

L'ASSURANCE OBLIGATOIRE

DANS LES

TRANSPORTS PUBLICS AUTOMOBILES

DE VOYAGEURS ET DE MARCHANDISES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 14 mars 1936, à 13 h. 30

PAR

Iré BARTFELD

JURY ...	} <i>Suffragants</i> {	<i>Président :</i> M. Maurice PICARD, <i>Professeur</i>	} <i>Professeurs</i>
		MM. HUGUENEY, ROUAST.	

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON et Cie

160, RUE SAINT-JACQUES, 160

1936



Digitized by the Internet Archive
in 2026

L'ASSURANCE OBLIGATOIRE

**DANS LES
TRANSPORTS PUBLICS AUTOMOBILES
DE VOYAGEURS ET DE MARCHANDISES**

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

L'ASSURANCE OBLIGATOIRE

DANS LES

TRANSPORTS PUBLICS AUTOMOBILES

DE VOYAGEURS ET DE MARCHANDISES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 14 mars 1936, à 13 h. 30

PAR

Iré BARTFELD

JURY ...	}	<i>Suffragants</i>	{	<i>Président :</i> M. Maurice PICARD, <i>Professeur</i>	{	<i>Professeurs</i>
				MM. HUGUENEY, ROUAST.		

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON et Cie

160, RUE SAINT-JACQUES, 160

1936



INTRODUCTION

La matière que nous nous sommes proposé de traiter dans le présent ouvrage nous met en présence d'un travail législatif très récent que nous aurons à interpréter et à apprécier, après avoir opéré le rassemblement de quelques textes dont un décret du 19 avril 1934 forme la base et qui tous datent de l'année 1935.

Travail de rassemblement et d'interprétation, qui nous permettra d'étudier cette innovation du législateur soumettant les entrepreneurs de transports publics automobiles de voyageurs et de marchandises à l'assurance obligatoire contre les risques de responsabilité civile afférents à leurs entreprises.

Mais nous aurions mauvaise grâce à aborder l'étude de cette législation sans démontrer au préalable les circonstances dans lesquelles elle a vu le jour, sans analyser, sommairement du moins, l'ensemble des mesures qui, bien que dépassant de beaucoup notre travail, nous intéressent pourtant pour avoir formé le cadre des dispositions que nous étudierons.

Nous verrons, en effet, que le problème juridique et social de la protection des victimes d'accidents causés par la circulation automobile a trouvé une solution partielle dans le cadre d'une réglementation ayant dans son ensemble un tout autre but, à savoir : résoudre les

difficultés des entreprises privées de transport, apporter à l'Etat la décharge d'un constant et onéreux déficit de ses entreprises concessionnaires et subventionnées, en essayant sinon d'éliminer, du moins de coordonner une concurrence qui cause la ruine des uns et le déficit des autres.

L'assurance automobile obligatoire, dans la mesure où elle existe en France en vertu des textes que nous étudions, a donc été créée dans un ensemble de dispositions qui se présente comme un essai d'économie dirigée, destiné à réagir contre ce que d'éminents techniciens ont pu appeler l'anarchie des transports.

Quant à nous, c'est sur le terrain proprement juridique des assurances que nous devons nous placer.

Et nous aurons l'occasion de voir que les décrets instituant l'assurance obligatoire dans les transports publics de voyageurs et de marchandises n'ont fait que donner satisfaction partielle à des desiderata depuis longtemps proclamés quant aux problèmes de la circulation automobile en général.

D'aucuns voudraient voir, en effet, l'assurance rendue obligatoire non pas seulement pour les entreprises de transports automobiles mais pour tout automobiliste. Il s'agit pour eux de donner une protection efficace aux victimes des accidents d'automobiles en garantissant le paiement des indemnités qui leur sont dues en vertu de la responsabilité très rigoureuse que la jurisprudence met à la charge de l'automobiliste.

Le problème est dès lors de sauvegarder le rendement effectif de cette responsabilité, en assurant la solvabilité du débiteur contre lequel la victime aura à faire valoir

sa créance d'indemnité. Voilà à quoi devra servir l'institution généralisée de l'assurance obligatoire.

D'autres formules tendent à assurer la réparation due à la victime, soit par une sorte de socialisation des risques automobiles (tel serait le sens du fonds de garantie que proposait le projet gouvernemental du 4 novembre 1930), soit en substituant plus ou moins arbitrairement à l'automobiliste un organisme collectif puissant dont la solvabilité ne fasse aucun doute (tel est à notre avis la signification du système suédois, qui crée une solidarité entre les Compagnies d'assurances automobiles notamment pour les cas où un automobiliste ne serait pas assuré, mal assuré ou même insuffisamment assuré).

Actuellement en France on semble s'orienter vers l'institution généralisée de l'assurance obligatoire. Mais les textes les plus récents évitent sciemment de prendre position sur ce point. Cependant un des décrets que nous aurons à passer en revue fait œuvre fort utile pour la préparation de l'assurance automobile obligatoire généralisée en accomplissant cet indispensable assainissement par le contrôle d'une branche d'assurance à laquelle jusqu'à présent l'assuré ne s'adressait que de son propre gré mais à qui demain peut-être il devra faire appel pour le couvrir parce qu'une loi l'aura exigé.

Problème de l'inflation des transports, voici l'occasion à laquelle le législateur, soucieux entre autres de pourvoir à la sécurité du voyageur, a institué l'assurance obligatoire dans les transports publics automobiles.

Généralisation de l'assurance automobile obligatoire, voici quelle sera peut-être sa tâche de demain.

Ajoutons, dès à présent, que si les textes introdui-

sant l'assurance obligatoire dans les transports publics automobiles restent en deça des projets antérieurs en ce qu'ils ne rendent l'assurance obligatoire que pour les entreprises de transports publics, d'un autre point de vue ils dépassent les formules proposées :

On n'avait conçu, en effet, l'assurance obligatoire que pour couvrir la responsabilité délictuelle de l'assuré envers les tiers et les personnes transportées à titre gratuit et la responsabilité aujourd'hui contractuelle envers les personnes transportées à titre onéreux. Or les textes dont nous parlons contiennent en outre l'ébauche d'une assurance obligatoire des marchandises transportées, et là il s'agit peut-être d'une assurance-transport proprement dite.

Nous tenons à justifier avant tout certains développements qui, à première vue, paraissent dépasser le sujet dont nous entreprenons l'étude.

Nous faisons allusion à l'analyse détaillée de toute une réglementation fort aride ayant trait au contrôle des sociétés pratiquant les risques de transports publics automobiles et surtout aux pages que nous consacrerons au contrôle des sociétés d'assurances opérant sur les risques automobiles en général ainsi qu'aux passages relatifs à la généralisation de l'assurance automobile obligatoire.

Ces digressions, nous avons décidé de les entreprendre pour déterminer notre point de vue sur l'assurance obligatoire dans les transports publics et l'opposer à la façon de voir du législateur qui a arraché le problème au cadre logique auquel nous entendons le restituer.

Nous voulons surtout montrer combien la signification

de l'assurance obligatoire posée en principe est réduite, tant qu'elle ne s'accompagne pas d'une part de règles régissant les polices imposées quant au fond, d'autre part d'un contrôle des assureurs pratiquant les risques sujets à l'assurance obligatoire.

Il est nécessaire dès lors de passer en revue les grands problèmes à la fois économiques, techniques et juridiques que soulève actuellement la branche automobile, les difficultés qu'elle traverse encore à l'heure présente.

Il est peut-être utile aussi de confronter le nouveau système de contrôle avec ceux existant déjà dans d'autres branches des assurances.

Nous ne prétendons point faire œuvre d'innovation, et trop souvent à notre gré nous devons nous livrer à la reproduction de textes législatifs sans chercher à en faire des analyses subtiles.

Le but de ce très modeste travail sera d'épargner au lecteur des recherches fastidieuses au *Journal Officiel*, de lui présenter l'ensemble des textes relatifs à l'assurance obligatoire dans les transports publics selon un ordre logique, de faire un commentaire de ces textes là où ils soulèvent des doutes, d'essayer la critique de leurs insuffisances les plus manifestes, de relever les erreurs dues à leur méthode.

Nous étudierons donc le régime d'assurance obligatoire auquel sont soumis les transports publics automobiles de voyageurs et de marchandises, en analysant :

1° Son cadre législatif : « La Coordination ».

2° Son champ d'application : « Les entreprises assujetties ».

3° Son contenu : « Les risques à assurer. — Les conditions de la police » ;

4° Les sanctions. Le contrôle.

5° Le contrôle des sociétés d'assurances opérant sur les risques soumis à l'assurance obligatoire.

6° Nous poserons le problème de l'extension de l'assurance obligatoire à tout véhicule automobile.

CHAPITRE PREMIER

SON CADRE LÉGISLATIF : LA « COORDINATION »

Nous avons déjà dit que l'assurance obligatoire en matière de transports publics automobiles était une innovation qu'on chercherait en vain dans des textes spéciaux relatifs au droit des assurances ou aux problèmes de responsabilité.

Pour comprendre son introduction, il nous faut jeter un coup d'œil sur un texte qui ne régit notre matière qu'indirectement. Il s'agit du décret du 19 avril 1934, dit « décret de coordination des transports ferroviaires et routiers ».

Devant le déficit croissant des Compagnies de chemins de fer, — causé en partie par la concurrence désordonnée des entreprises ferroviaires et routières, — s'inspirant des soucis budgétaires de l'Etat pour ses entreprises concessionnaires et subventionnées, et par contrecoup pour ses propres caisses, pris enfin sur les conclusions du Conseil National Economique, ce décret a créé le Comité de Coordination des transports ferroviaires et routiers auprès du Ministère des travaux publics.

Ce comité comprend :

1° un représentant des grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général ;

2° un représentant des réseaux de chemins de fer d'intérêt local ;

3° un représentant des transporteurs par route ayant des contrats avec l'Etat, les départements ou les communes ;

4° deux représentants des transporteurs par route n'ayant pas de contrats avec les susdites collectivités : dont un pour les services de voyageurs et un pour les services de marchandises ;

5° un arbitre désigné à l'unanimité des cinq membres ci-dessus, ou, à défaut d'accord entre eux, par le Ministre des Travaux Publics.

La fonction du comité¹ est de susciter entre tous les entrepreneurs intéressés des ententes régionales pour l'organisation des services de transports publics de voyageurs et de marchandises, ententes réalisant une rationalisation des transports par suppression, modification et création de services.

Mais dans le rapport gouvernemental précédant le décret il est spécifié que cette rationalisation ne sera pas le seul but des réformes à préparer par le comité, à réaliser par les ententes et à sanctionner par le gouvernement, de même que l'intérêt des entreprises de transports n'en sera pas l'unique mobile.

La « coordination » devra avoir également pour but de donner au public des garanties supplémentaires importantes, puisque les décisions réglementant les trans-

1. Ce Comité n'est d'ailleurs pas le seul organisme de la « coordination ». Des organismes corporatifs secondaires ont été créés en effet par les textes ultérieurs dans le cadre départemental et régional.

ports devront comporter, vis-à-vis des entrepreneurs, des dispositions en faveur des usagers, notamment en ce qui concerne la sécurité.

Malheureusement nous n'avons pu recueillir de renseignements sur l'activité du comité², ni savoir quel fut exactement son rôle dans la préparation des décrets instituant l'assurance obligatoire. Mais ayant vu maintenant quel fut le rôle assigné au comité par le décret du 19 avril 1934, nous pouvons supposer que les suggestions de cet organisme n'ont pas été étrangères à l'institution de l'assurance obligatoire.

D'ailleurs l'assurance obligatoire avait été envisagée dans les travaux préparatoires sur la « coordination », c'est-à-dire antérieurement au décret du 19 avril 1934, et à la création du Comité de coordination. Le Conseil National Economique lui-même, considérant que l'entrepreneur était responsable de la sécurité du transport aussi bien en ce qui concerne les voyageurs qu'en ce qui concerne les marchandises, avait abouti à la conclusion que l'assurance obligatoire était le seul moyen de rendre cette responsabilité effective³.

Et le décret de coordination avait laissé la porte ouverte à une réglementation ultérieure par décret, en disposant dans son article 11 : « Toutes mesures complémentaires tendant à assurer la coordination des transports ferroviaires et routiers feront l'objet d'un règlement d'administration publique ».

C'est donc en exécution de cet article 11 que fut pris tout d'abord le décret du 25 février 1935.

2. A notre connaissance, en effet, aucun compte rendu n'a été publié.

3. Voir « Le problème des transports », *Publication du C.N.E.*, Paris, 1934, pp. 19-21 et suiv.

Le décret du 25 février 1935 contient toute une série de mesures destinées à rationaliser les transports ; mais, apportant en même temps l'exécution des promesses gouvernementales énoncées dans le rapport qui avait précédé le décret du 19 avril 1934, il ne laisse pas de se préoccuper de l'intérêt des usagers et des tiers, c'est-à-dire du public au sens large du mot.

C'est ainsi que dans son article 30, le décret du 25 février 1935 a créé l'assurance obligatoire pour les entreprises de transports publics de voyageurs.

L'assurance ne pourra être contractée, ajoute l'alinéa 2 de l'article 30, qu'auprès des sociétés agréées par le Ministre du Travail.

Quelle est la raison d'être de cette disposition ?

Sans vouloir entrer dans la discussion détaillée de l'assurance automobile obligatoire en général (nous renvoyons à cet égard aux ouvrages cités dans notre annexe bibliographique et notamment aux thèses de MM. Schérer, Chouvy et Cassin), nous devons cependant faire ici quelques réflexions indispensables à ce sujet.

L'assurance obligatoire ne saurait constituer une protection suffisante du public contre les accidents de la circulation ou contre les dommages subis dans un transport qu'à certaines conditions bien déterminées : il faut que le contrat d'assurance couvrant la responsabilité civile du transporteur ou de tout propriétaire d'un véhicule automobile puisse être réellement mis à profit pour la victime sans que l'assureur puisse exciper à son encontre des déchéances que l'assuré aura pu encourir.

Il faudrait même en bonne législation réglementer la portée du contrat d'assurance automobile en vue d'obtenir sinon l'élimination du moins la réduction à l'ex-

trême et la précision des cas de non-assurance, afin d'épargner à la victime les surprises que réservent encore actuellement certaines polices à ceux qui entendent s'en prévaloir. Il faut aussi que la garantie donnée par le contrat soit d'un montant suffisamment élevé pour que l'indemnisation des victimes soit complète. Et il faut surtout que la garantie émane d'un assureur correct et solvable. Que tous les assureurs ne le soient pas, inutile de le dire après les expériences récentes et l'effondrement retentissant de quelques assureurs de la branche automobile.

Il s'agit donc, disons-le dès à présent, d'instituer un contrôle sur l'assureur pour rendre certain le sort de la victime, donner à l'assuré une couverture solide de sa responsabilité. Et ce faisant on ne desservira nullement l'intérêt des Compagnies elles-mêmes. N'a-t-on pas vu les représentants autorisés des Compagnies réclamer de leur côté le contrôle de la branche automobile, gênés sans doute par l'usage proprement ahurissant de l'assurance au rabais pratiquée par certaines Compagnies, qui, dans ces conditions, berçaient leurs clients dans une fausse espérance de sécurité et finissaient par se ruiner en portant une grave atteinte au prestige de toute la profession ? — Aussi comprend-on aisément que le législateur, ayant institué l'assurance obligatoire de responsabilité dans les transports publics de voyageurs, devait compléter cette innovation par la réforme du régime des sociétés appelées à fournir la garantie demandée. Ce fut l'œuvre du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale qui dans son arrêté du 17 juin 1935 inaugura un système de contrôle sur les sociétés pratiquant l'assurance du risque prévu par le décret du

25 février 1935, dont l'article 30 appelait ce complément de réglementation. Cet arrêté est le seul texte en la matière dont on puisse dire qu'il procède des considérations proprement juridiques du droit des assurances.

Par contre, avec le décret du 13 juillet 1935, nous retombons à nouveau dans le cadre de la « Coordination » et des textes « d'économie dirigée ». La logique du système échafaudé dans ce décret ne manque pas de s'en ressentir. Le décret du 13 juillet 1935 étend l'assurance obligatoire aux entreprises de transports publics de marchandises. Le résultat le plus clair de ce décret sera d'imposer aux entreprises assujetties des charges supplémentaires par le paiement d'un certain montant de primes. Au point de vue de la sécurité des usagers, l'assurance obligatoire en matière de transports de marchandises sera loin d'avoir la valeur et l'utilité qu'elle ne manquera pas d'avoir en matière de transports de voyageurs. Car le décret du 13 juillet 1935 ne fait qu'énoncer des principes sans chercher à en assurer l'efficacité par des modalités concrètes. Les principes eux-mêmes ne sont d'ailleurs rien moins que clairs, et tout le texte des articles 48 et suivants du décret du 13 juillet 1935 relatifs à l'assurance obligatoire serait à réviser. La cause de tant d'incertitude et d'imprécision la voici :

Le problème de la circulation automobile est à notre avis indivisible. Les transports publics présentent sans doute une face particulièrement intéressante du problème, l'assurance obligatoire y paraît peut-être plus nécessaire que pour la généralité des véhicules automobiles. Toujours est-il qu'il aurait fallu traiter la question dans le cadre de la législation sur les assurances : on y aurait gagné en logique et en précision. Des organismes d'études

existent dont la consultation aurait été indiquée au sujet d'une question qui, semble-t-il, a une importance de principe.

La responsabilité de l'automobiliste a été dégagée par une jurisprudence des plus controversées, discutée en doctrine par les plus éminents auteurs. C'est donc que le problème était intéressant au point de vue théorique, épineux au point de vue pratique. Aujourd'hui la jurisprudence semble fixée, et les annotateurs ne font plus que relever les nuances du système en soulignant son caractère très rigoureux pour l'automobiliste. Les traits les plus saillants de la jurisprudence sur la responsabilité de l'automobiliste nous semblent être actuellement :

1° la limitation à l'extrême des cas exonératoires ;

2° l'élévation très accentuée du montant des dommages-intérêts alloués dans les espèces jugées quotidiennement par les Cours et Tribunaux.

Il faut aujourd'hui parler du risque automobile au lieu de parler d'une responsabilité. Et puisque ce risque se révèle bien trop onéreux pour la plupart des individus qui doivent le supporter, au point que sans le bénéfice de l'assurance la plupart d'entre eux seraient défailtants, il y a lieu de remettre sur le chantier l'étude des notions qui déterminent les obligations de l'automobiliste et de lier fermement cette étude à celle des garanties dont l'exécution de ces obligations doit ou devrait être assortie.

L'assurance de responsabilité est une de ces garanties ; c'est celle que 95 % des automobilistes français ont volontairement choisie et que toute une série de législations imposent à l'étranger. Est-ce la seule possible, est-ce même la bonne ? Nous en discuterons dans notre chapitre VI.

Pour le moment nous ne voulons que définir notre point de vue par rapport à la façon dont le problème formant l'objet de cette étude a été posé et résolu par les décrets de « coordination » instituant l'assurance obligatoire dans les transports publics de voyageurs et de marchandises effectués par des véhicules automobiles. Une question de détail a été détachée de son cadre logique, traitée superficiellement dans un cadre où elle ne pouvait pas recevoir de solution satisfaisante. Les décrets des 25 février et 13 juillet 1935 ont été préparés par les organismes d'une vague organisation corporative des transports, alors que leurs dispositions relatives à l'assurance auraient dû être abandonnées à la compétence du Ministère du Travail et des organismes d'études chargés des problèmes d'assurance.

CHAPITRE II

CHAMP D'APPLICATION

L'assurance obligatoire est depuis longtemps préconisée pour couvrir la responsabilité de l'automobiliste et garantir le rendement effectif de cette responsabilité en faveur des victimes d'accidents. La façon dont ces projets entendent aborder le problème se caractérise par les traits suivants :

1° L'assurance obligatoire doit couvrir la responsabilité encourue du fait des accidents de circulation causés par tout véhicule automobile. Elle n'a été proposée que pour les véhicules automobiles. A l'objection que d'autres véhicules (hippomobiles, bicyclettes) causent eux aussi nombre d'accidents, on répond que c'est l'apparition de l'automobile qui a donné naissance au problème de la circulation et que c'est presque exclusivement au regard de l'automobile que le problème se pose.

Donc : assurance obligatoire pour les seuls véhicules automobiles et pour *tout* automobile.

2° Dans les propositions et projets français ainsi que dans les réalisations étrangères, la garantie de la créance de réparation bénéficie surtout aux victimes de

dommages corporels, les dommages matériels étant plutôt négligés ; la responsabilité contractuelle des marchandises transportées n'y est point envisagée.

Les textes français que nous étudions se différencient de ces systèmes :

1^o En ce qu'ils n'imposent l'assurance obligatoire que pour les véhicules automobiles au service des entreprises de transports publics.

2^o En ce qu'ils instituent l'assurance obligatoire non pas seulement pour couvrir la responsabilité délictuelle du transporteur envers les tiers (autres usagers de la route) et les personnes transportées à titre gratuit ainsi que la responsabilité contractuelle envers les voyageurs payants, mais aussi pour couvrir la responsabilité contractuelle des marchandises transportées.

SECTION I

L'ASSURANCE N'EST OBLIGATOIRE QUE DANS LES TRANSPORTS PUBLICS

Le législateur français n'a donné qu'une solution partielle au problème de la garantie à accorder aux victimes des accidents automobiles : il n'a imposé l'assurance obligatoire que pour les véhicules employés dans les transports publics.

Quel est le motif de cette limitation ?

Une première raison nous vient à l'esprit. C'est qu'il s'agit là de véhicules particulièrement puissants, dont les poids sont considérables, dont la forme est souvent assez encombrante et qui, si nous osons reprendre les

termes d'une classification jurisprudentielle aujourd'hui abandonnée, sont des engins particulièrement dangereux. Ceci nous amènerait à dire que le législateur, allant au plus pressé, aurait entendu avant tout protéger les victimes des accidents, trouvant en outre des facilités particulières de contrôle pour ces véhicules, auxquels le décret du 19 avril 1934 et les textes ultérieurs imposent des formalités d'enregistrement et de vérification supplémentaires.

Certes ce motif est assez logique, car nul ne conteste que les véhicules employés dans les transports publics soient d'une puissance nocive considérable. Mais si c'était là le seul et vrai mobile qui eût inspiré le législateur, comment expliquer alors les exceptions (taxis, transports privés) qu'il édicte et qui se réfèrent à des véhicules dont la puissance nocive n'est nullement négligeable et notamment aux taxis, importants facteurs d'accidents de par la fréquence de leur circulation.

En d'autres termes : si c'était là le mobile de cette législation, elle aurait dû avant tout substituer en matière de transport de voyageurs le critère de transports en commun à celui de transport-public qu'elle adopte. Elle aurait pu de façon générale faire un choix parmi les transports dits privés pour assimiler aux transports publics ceux qui se révéleraient impliquer des dangers accrus.

Nous préférons donc recourir à une autre explication :

Nous avons suffisamment démontré que l'assurance obligatoire des véhicules automobiles employés dans les transports publics a été créée non pas dans un texte relatif au droit des assurances ou aux problèmes de responsabilité mais dans des textes d'économie dirigée s'ins-

pirant de motifs d'opportunité économique. L'assurance obligatoire a été créée par les textes relatifs à la « Coordination », et c'est la coordination qui en est le motif et l'explication.

La « Coordination » ne concerne que les transports publics, et c'est pourquoi on n'a créé l'assurance obligatoire que dans cette catégorie.

Donc pour déterminer les véhicules ou plutôt les entreprises dont les véhicules seront assujettis à l'assurance obligatoire il nous faut fixer la notion de transport public.

Référons-nous à l'article 7 du décret du 19 avril 1934 : « Est considéré comme transport public, pour l'application du présent décret, tout service offert au public dans un but commercial pour le transport de voyageurs ou de marchandises ».

Et l'article 8 du même décret ajoute :

« Par dérogation à l'article 7, ne sont pas soumis aux dispositions du présent décret les services exceptionnels de transports de voyageurs, c'est-à-dire les services spéciaux destinés à faire face à des besoins qui ne se renouvellent pas régulièrement.

Il s'agit là d'une définition *ad hoc* dont il faut se garder d'exagérer la portée, puisque l'article 7 la donne « pour l'application du présent décret ». Mais c'est d'après cette définition de l'article 7, aussitôt restreinte par l'article 8 du décret de coordination, que se délimite le champ d'application de l'assurance obligatoire.

Il importe dès lors de distinguer du transport public toute une catégorie de transports de personnes qui peuvent bien être qualifiés de transports en commun mais qui ne sont pas des transports publics dans le sens du décret de coordination :

I. Transports de voyageurs.

C'est tout d'abord la catégorie exclue par l'article 8 du décret de coordination : « les services spéciaux destinés à faire face à des besoins qui ne se renouvellent pas régulièrement ».

La portée de cette restriction de l'article 8 du décret du 19 avril 1934 est elle-même sensiblement restreinte au regard de l'assurance obligatoire par l'article 20 du décret du 25 février 1935 qui dit : « Les services de tourisme, d'excursions ou de pèlerinage qui, bien que faits à la demande, répondent à des besoins du public qui se renouvellent régulièrement pendant une partie de l'année rentrent dans le cadre de la coordination. Ils sont dits « services occasionnels ». Ces services ne sont pas assujettis aux prescriptions des articles 23, 24, 26, 27, 31, 32, 34 et 35.

Par *a contrario*, nous concluons que ces services sont bien assujettis à l'article 30 du même décret, article instituant l'assurance obligatoire.

Remarquons aussi qu'en fait les transports exclus par l'article 8 du décret de coordination seront le plus souvent couverts par l'assurance. Il n'y a probablement pas de cloisons étanches au sein d'une entreprise entre les « transports publics réguliers » et les « services destinés à faire face à des besoins qui ne se renouvellent pas régulièrement ». Si la société des autocars Citroën ou Renault venait à affecter exceptionnellement ses voitures de la ligne « Paris-Mantes » par exemple au transport des voyageurs vers Le Bourget, un jour où le public serait désireux d'assister à l'atterrissage ou au départ de telle ou telle célébrité aéronautique, ce transport serait probablement couvert par l'assurance en raison de l'affecta-

tion habituelle du véhicule « à un service régulier ».

Mais il y a des transports qui, aux termes mêmes du décret du 25 février 1935, seront exempts de l'assurance obligatoire, et c'est l'article 16 de ce décret qui les énumère :

Ce sont tout d'abord les transports de voyageurs effectués par tout industriel, commerçant, agriculteur ou particulier pour son compte exclusif, sous la condition que les véhicules utilisés ne transportent en sus des conducteurs que des personnes attachées à son établissement. Ce ne sont pas, en effet, des transports publics selon la définition de l'article 7 du décret de coordination. Pourtant, au regard des problèmes de la circulation et du risque automobile, c'est là une catégorie qui devrait absolument être assujettie à l'assurance obligatoire. Car il y a transport en commun faisant courir des dangers accrus aux voyageurs et au public, étant donnée la puissance du véhicule effectuant de pareils transports et, si nous osons dire, son potentiel de danger impressionnant. Il s'agira généralement de camions ou de camionnettes, véhicules lourds, particulièrement dangereux du fait de leur installation rudimentaire pour ce genre d'utilisation, n'ayant souvent pas de sièges solides pour tous les voyageurs ou bien n'en offrant pas du tout.

Certes les voyageurs en question sont par hypothèse des personnes attachées à l'établissement de l'industriel du commerçant ou de l'agriculteur et, de ce fait, protégées par la législation sur les accidents du travail. Mais si le transport a lieu en dehors de toute préoccupation professionnelle, et que l'ouvrier ou l'employé blessé dans ce transport soit considéré comme n'ayant pas subi l'accident « au lieu et à l'occasion du travail » ainsi que

l'exige la loi du 9 avril 1898, il n'aura plus cette garantie.

Supposant même l'ouvrier protégé dans la mesure, combien restreinte, de la législation sur les accidents du travail, il reste toujours la responsabilité envers les tiers, c'est-à-dire envers les autres usagers de la route. Cette dernière responsabilité ne sera pas couverte par l'assurance obligatoire parce qu'il n'y a pas transport public au sens de la « coordination ». Et pourtant il s'agit d'un risque de circulation nettement aggravé, appelant au premier chef la garantie de l'assurance obligatoire. Si l'on avait adopté le critère « transport en commun », et en bien l'interprétant, on n'aurait sans doute pas admis ces transports à s'effectuer sans cette garantie.

Une dernière catégorie de transports est exclue par l'article 16 du décret du 25 février 1935 :

« Les transports de voyageurs effectués par des voitures de louage et notamment par des voitures dites de remise ou de place, à la condition expresse que ces voitures soient indivisiblement louées et sans intermédiaires, que ce soit à la course, à la distance, à la journée ou à un tarif horo-kilométrique ».

Voici donc, que si nous nous en tenons à l'article 16 du décret du 25 février 1935, les taxis ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire. Pourtant personne n'ignore la place tout à fait prépondérante qu'ils occupent notamment dans la circulation parisienne et le nombre impressionnant d'accidents qu'ils causent. Evidemment les taxis parisiens sont soumis à l'assurance obligatoire par un arrêté du préfet de police de la Seine en date du 17 mai 1930.

Mais les mesures prises par cet arrêté ne sauraient nous satisfaire et cela pour plusieurs raisons :

1° l'arrêté ne s'applique qu'à l'agglomération parisienne ;

2° le minimum de la garantie qu'il impose n'est que de 200.000 francs, ce qui est insuffisant (V. *infra*, chapitre III) ;

3° il laisse une alternative par trop commode aux entrepreneurs de remplacer l'assurance, étant donné qu'il ne fait que leur imposer « de se garantir jusqu'à concurrence d'un minimum de 200.000 francs, soit par une Compagnie d'assurances, soit par sa propre société justifiant de réserves réalisables suffisantes ». Termes vagues et sujets à appréciations fantaisistes.

D'ailleurs, en jugeant la valeur de ce système dans le passé nous constatons que, faute de choix et de surveillance des Compagnies d'assurances, les taxis parisiens ont été la plus importante clientèle des assureurs au rabais et des entreprises les plus douteuses. Ce dernier inconvénient a évidemment quelques chances d'être éliminé actuellement malgré que les taxis ne tombent pas sous le coup du décret du 25 février 1935 (article 30) et de l'arrêté du 17 juin de la même année. Le contrôle a été généralisé, en effet, pour toutes les compagnies opérant sur le risque automobile, par les décrets-lois du gouvernement Laval (8 août 1935).

Par opposition aux taxis les « voitures louées à tant la place et au premier occupant et qui assurent ainsi un transport public » sont soumis à la coordination et partant à l'assurance obligatoire. L'explication de cette différence est simple. Le taxi loué indivisiblement s'adresse à une autre clientèle que la voiture louée à tant la place. Seule la clientèle de ce dernier type est susceptible d'intéresser les entreprises officielles et concession-

naires que la coordination a pour but de protéger. Donc, la coordination n'englobant pas les taxis parce qu'ils ne sont pas une concurrence pour les chemins de fer et tramways, ils ne peuvent être astreints à contracter une assurance. Notons que par contre la catégorie des « taxis collectifs », connue notamment à Paris pour ses communications avec la proche banlieue, tombe sous la qualification des voitures louées à tant la place et sera par conséquent assujettie à l'assurance obligatoire.

Toutes ces limitations apportées par l'article 16 du décret du 25 février 1935 doivent être sous-entendues dans l'article 30 (même décret) relatif à l'assurance obligatoire. L'article 30, en effet, dit être assujetties à l'assurance obligatoire les entreprises faisant l'objet des arrêtés ministériels prévus par l'article 3 du décret du 19 avril 1934, ce qui n'est qu'une vague référence à la coordination en général.

Voici donc pour les transports de voyageurs : sont soumis à l'assurance obligatoire tous les transports répondant à la définition de l'article 7 du décret de coordination, sous le bénéfice des restrictions de l'article 7 du même décret et de l'article 16 du décret du 25 février 1935.

II. *Transports de marchandises.*

Quant aux transports de marchandises, c'est toujours selon la définition de l'article 7 du décret du 19 avril 1934 que se détermine leur sujétion à l'assurance obligatoire. Mais ici nous devons puiser les précisions dans le décret du 13 juillet 1935, relatif spécialement à la coordination des transports de marchandises.

Seront par conséquent assujetties à l'assurance obli-

gatoire toutes les entreprises pratiquant des transports de marchandises répondant à la définition *ad hoc* du transport public : services offerts au public dans un but commercial pour le transport de marchandises.

L'article 3 du décret du 13 juillet 1935 précise cette définition en matière de transports de marchandises en définissant, toujours *ad hoc* (« pour l'application du présent décret »), la notion de marchandises. Sont considérés comme marchandises les biens meubles tels qu'ils sont définis par les termes de l'article 528 du Code civil. « Sont meubles par leur nature les corps qui peuvent se transporter d'un lieu à un autre soit qu'ils se meuvent par eux-mêmes comme les animaux, soit qu'ils ne puissent changer de place que par l'effet d'une force étrangère comme les choses inanimées ».

Par contre n'entrant pas dans la coordination, les transports dits privés ne sont pas astreints à l'assurance.

Ce sont les transports effectués pour ses propres besoins par une personne ou une société pour déplacer des marchandises lui appartenant ou faisant l'objet de son commerce, de son industrie ou de son exploitation, au moyen de véhicules lui appartenant ou mis à sa disposition exclusive pour une durée ininterrompue d'au moins trois mois.

De même sont considérés comme transports privés ceux effectués par une administration pour ses propres besoins dans les mêmes conditions.

Par mesure de faveur, échappent à l'assurance obligatoire (parce que restant en dehors de la coordination), les transports agricoles effectués par un agriculteur, même lorsque occasionnellement, les marchandises transportées appartiennent à un autre agriculteur de la

même commune ou d'une commune limitrophe, à condition que ces transports aient lieu sans rémunération.

A un autre point de vue cependant le décret du 13 juillet 1935 se montre plus extensif de la coordination et par là même de l'assurance obligatoire :

Son article 5, alinéa 4 dispose : l'adjonction à un transport privé de marchandises d'un fret de complément ou de retour constitué par des marchandises n'appartenant pas au transporteur ou ne faisant pas l'objet de son commerce, de son industrie ou de son exploitation, enlève à ce transport le caractère de transport privé. Il est alors réputé transport public.

L'article 6 du décret du 13 juillet 1935 précise encore la notion de transport public de marchandises en y faisant entrer tous les transports effectués par une coopérative, un syndicat, une association ou un groupement, sauf dans les cas où, les marchandises étant la propriété de ces coopératives, syndicats, groupements ou associations, les opérations de ces transports de marchandises ne constitueront qu'un accessoire de leur activité.

Une disposition contenue dans l'alinéa 2 du même article, qui semble avoir pour but de déjouer les fraudes, soumet à la coordination — et donc à l'assurance obligatoire — les transports effectués au moyen de véhicules en copropriété, lorsque les marchandises transportées n'appartiennent pas à l'ensemble des copropriétaires dans les mêmes conditions que les véhicules servant au transport.

Dans le même sens, citons encore la disposition constituant transports publics ceux effectués par une société, une administration ou toute autre personne au moyen

de véhicules pris en location pour une durée inférieure à trois mois ; dans ce cas, le propriétaire du véhicule est réputé transporteur aux lieux et place du locataire.

Ajoutons encore : les véhicules pris en location par une personne, une société ou une administration en cas d'immobilisation des véhicules qu'elle emploie sont « pour l'application du présent décret » considérés comme substitués aux véhicules remplacés. Si par conséquent les véhicules remplacés sont assujettis à l'assurance obligatoire, les véhicules employés en remplacement le seront aussi. Il est d'ailleurs facile d'obtenir auprès des Compagnies d'assurances l'insertion dans la police d'une clause faisant continuer la garantie pour les véhicules qui viendraient — temporairement ou définitivement — remplacer ceux visés par la police. Et à défaut de cette clause, les Compagnies consentiront toujours un avenant en ce sens.

L'article 9 du décret du 13 juillet 1935 contient encore quelques exemptions spéciales :

1. les pompes funèbres ;
2. les véhicules de types exceptionnels utilisés par les administrations publiques pour des besoins spéciaux ;
3. les véhicules utilisés exclusivement par les transports de sacs de dépêches postales ;
4. les remorques attelées à des véhicules affectés aux transports publics de voyageurs lorsqu'elles sont exclusivement utilisées pour le transport de bagages, sacs de dépêches, journaux et colis exprès.

SECTION II

L'ASSURANCE N'EST OBLIGATOIRE
QUE POUR LES VÉHICULES AUTOMOBILES

Nous avons constaté que l'assurance obligatoire est loin d'être imposée à tous les véhicules employés dans les transports terrestres, ni même à tous ceux présentant un danger particulier dans la circulation en raison de leur potentiel nocif et du volume de chargement. Car si ces critères en matière de transports de voyageurs conduisent avant tout à la réglementation des transports en commun, le législateur s'est au contraire attaché à la notion de transport public, parce que procédant dans le cadre de coordination. Il a adopté le même critère dans les transports de marchandises, alors qu'au regard du problème de la circulation il aurait fallu recourir à des critères bien plus techniques ayant trait à la puissance des véhicules, si tant est qu'on aurait voulu n'imposer l'assurance obligatoire que dans un domaine où elle était d'une nécessité particulière.

Mais parmi les transports publics, seuls ceux effectués par des véhicules automobiles, sont assujettis à l'assurance obligatoire. Cette restriction est expressément énoncée dans le décret du 25 février 1935 pour les transports des voyageurs. Et si elle n'est pas posée en termes clairs dans l'article 48 du décret du 13 juillet 1935, relatif aux transports de marchandises, l'article 52 de ce texte remet les choses au point en disant : « les transporteurs ne doivent à aucun moment exécuter un transport public *automobile* ... ».

Donc ne sont pas assujettis à l'assurance obligatoire :

1. les véhicules hippomobiles, ou à traction animale en général ;
2. les transports par voie ferrée.

Les véhicules hippomobiles, ne présentant pas de dangers sensibles par eux-mêmes et occupant une place de plus en plus modeste dans la circulation et dans les transports, ne semblent pas en effet devoir être assujettis à l'assurance obligatoire.

Et quant aux transports ferroviaires, les caractéristiques de leur organisation technique et financière donnent à leurs exploitants un crédit que ne sauraient avoir les transporteurs routiers. Le transport sur rail suppose la possession d'une infra-structure, source de frais énormes et d'empiètements sur le domaine public impliquant dès lors un régime de concession et de liens contractuels serrés avec l'Etat, les départements ou les communes. Exploitation de longue haleine, le transport ferroviaire est censé reposer sur des bases financières très solides constituées en fait par la garantie de l'Etat.

Pourquoi imposer à ces entreprises l'assurance obligatoire alors qu'elles sont de celles auxquelles on aurait de toute façon et dans tous les cas permis le remplacement de l'assurance obligatoire par des garanties équivalentes et la couverture des risques par l'assuré lui-même, faveur prévue par le législateur et sur laquelle nous reviendrons (infra section III).

D'ailleurs, il y a lieu de croire que l'assurance obligatoire, imposée aux transports automobiles dans le cadre de la coordination, doit jouer avant tout un rôle protecteur des entreprises ferroviaires contre le transport routier. Car la coordination a créé une organisation

corporative des transports surtout dans un intérêt de protection et de rationalisation des réseaux de chemins de fer. On peut supposer que l'assurance obligatoire est elle aussi conçue dans cet esprit, étant au premier chef une mesure de protection contre ce que nous serions tenté d'appeler « le dumping de responsabilité » des entreprises privées de transports, qui, comme tant d'entreprises prenant la forme de sociétés anonymes, seraient des créations éphémères faisant passer le profit actuel dans le patrimoine des actionnaires (ou plutôt des administrateurs) pour être défailtantes le jour où l'amortissement et les risques de l'entreprise viendront peser sur le passif du bilan. Les réseaux de chemins de fer, les grandes entreprises routières ayant des contrats avec l'Etat, étant donnée leur envergure, ne sauraient se dérober aux obligations de réparation issues des accidents dont ils seraient responsables. Et de fait, imagine-t-on les réserves qu'une Compagnie de chemins de fer doit constituer pour faire face à des obligations telles que celles résultant de la catastrophe de Lagny-Pomponne ?

La petite entreprise routière ayant un petit actif et de moins importants investissements, moins scrupuleuse aussi, limitera sa responsabilité à un minimum et se dispensera peut-être de la constitution des réserves nécessaires, au risque de défaillir aux obligations de réparation qui lui incomberaient. Et dès lors, allégée d'une charge qui pèse lourdement sur l'entreprise officielle, à même de réduire d'autant ses tarifs, elle sera d'une concurrence redoutable.

Aussi l'assurance obligatoire conçue dans le cadre de la coordination est non seulement une mesure prise dans

l'intérêt des usagers, mais surtout une mesure « anti-dumping » prise dans l'intérêt des entreprises de chemins de fer et des entreprises officielles de transports.

Remarquons en effet que les entreprises routières subventionnées sont tenues d'observer un Cahier de charges qui rapproche beaucoup leur situation de celle des chemins de fer. Les services automobiles subventionnés sont régis par la loi du 21 août 1923, et dans le cas le plus général, qui est celui où l'entrepreneur est subventionné par le département, s'applique le Cahier des charges-type du 24 mars 1924 leur imposant notamment l'assurance obligatoire pour les accidents causés aux tiers ou aux voyageurs transportés.

SECTION III

LES DISPENSES DE L'ASSURANCE OBLIGATOIRE

L'assurance, avons-nous démontré, n'est obligatoire que pour les véhicules automobiles.

Elle ne l'est que dans les transports publics. Quelque limité que soit déjà son champ d'application, le législateur vient le restreindre davantage, en édictant une disposition qui, à notre avis, va fausser et même paralyser le jeu de l'assurance obligatoire :

Les entreprises de transports automobiles, aussi bien celles effectuant des transports de voyageurs (décret du 25 février 1935, article 30, alinéa 3) que celles effectuant des transports de marchandises (décret du 13 juillet 1935, article 48, alinéa 3), peuvent être dispensées de cette assurance à une condition extrêmement vague :

« si elles fournissent par ailleurs des garanties adéquates ».

Cette dispense est accordée par le Ministre des Travaux Publics :

1. d'accord avec le Ministre du Travail, et
2. après avis du Comité de coordination.

Elle peut être accordée à une entreprise isolée ou à des groupements d'entreprises de transports automobiles.

Les textes, il est vrai, ne parlent pas de dispenses mais de l'autorisation donnée aux entreprises ou aux groupements qu'elles auront formés, de « couvrir tout ou partie des risques » objet de l'assurance obligatoire. Mais « couvrir soi-même » les risques en question, c'est là un pur euphémisme qui cache une véritable dispense et voilà pourquoi nous préférons employer ce dernier terme, bien plus franc. On dit d'un risque qu'il est « couvert » lorsqu'une entreprise d'assurance l'a pris à sa charge. Or, ni techniquement ni socialement il ne peut être question ici d'assurance alors même que l'entreprise serait assez prévoyante pour créer des réserves et amortir les risques sur la base de certains calculs, combien limités et sujets à caution lorsqu'ils seront effectués sur une échelle aussi réduite.

M. Hémard, en effet, définit l'opération d'assurance comme une opération dans laquelle l'assuré se fait promettre moyennant rémunération (c'est la prime) pour lui ou pour un tiers en cas de réalisation d'un risque, le versement d'une somme (indemnité) par une autre personne laquelle prend à sa charge une série de risques, les groupe et les compense conformément aux lois de la statistique.

Nous sommes donc en droit de dire que l'entreprise « couvrant elle-même les risques », ceux-ci ne sont pas

assurés. Car presque tous les éléments de l'opération d'assurance font défaut : il n'y a pas de mutualité, pas de primes, pas d'indemnité versée et la compensation des risques sur des bases statistiques ne se fait que sur une échelle si réduite que le mécanisme de l'assurance et son principe, la loi des grands nombres, ne peuvent pas jouer.

Il n'y a pas assurance non plus au point de vue social : car les droits des usagers et des tiers titulaires d'un droit à indemnité ne pourront s'exercer que contre l'entreprise responsable qui n'offre pas la garantie d'un assureur armé d'une technique spéciale et moderne, dont la gestion subit, de nos jours, le contrôle assez efficace que nous étudierons dans notre chapitre IV.

La garantie que l'assurance obligatoire a pour but légitime de fournir aux usagers et aux tiers, se trouve ainsi à la merci des ministères et sera trop souvent exposée aux interventions administratives et politiques que les transporteurs pourront toujours déclencher.

L'entreprise sera autorisée à couvrir elle-même ses risques à condition de fournir « par ailleurs des garanties adéquates ». Autant dire, que sans aucun contrôle sérieux au préalable, sans aucune obligation de comptabilité spéciale d'amortissement, de réserves ou de gestion financière, l'entreprise pourra être dispensée de l'assurance.

La chose est d'autant plus grave que cette disposition est introduite dans un régime dit d'assurance obligatoire sous lequel le public devrait pouvoir escompter de plus sérieuses garanties.

Nous comprenons évidemment qu'on ne veuille pas livrer le transporteur à la merci des Compagnies

d'assurances, particulièrement solidarisées et affermies depuis la constitution du « Consortium » dont la cohésion interne semble en progression. On entrevoit aussi le souci du législateur d'éviter que ne se pose, dans toute son acuité, le problème des refusés, qui, dans les systèmes étrangers, joue un rôle funeste dans le fonctionnement de l'assurance obligatoire et qui notamment a conduit le Massachussets à un régime de contrôle et de réglementation intolérable pour les Compagnies et à la condamnation de l'assurance obligatoire par la quasi-unanimité des intéressés. De plus, toute la pratique française des assurances est d'accord pour affirmer que les risques dépendant des transports en commun et des véhicules lourds dont les transports de marchandises font usage sont des risques particulièrement mauvais. Il y a par conséquent des chances pour que le transporteur se trouve parfois en face d'assureurs qui lui refusent leur garantie ou qui ne la lui offriront qu'à un prix exorbitant.

Pourtant nous croyons que cela ne justifie pas la brèche battue dans un régime essentiellement protecteur des intérêts bien légitimes des usagers et du public. Nous estimons au contraire que précisément les exemples des législations étrangères montrent que, sans livrer l'assureur à la merci des Compagnies, sans retomber non plus sous le régime de l'assurance facultative en sacrifiant les intérêts des ayants droit à réparation, on peut assortir un régime d'assurance obligatoire de modalités donnant toute satisfaction à tous les intérêts en présence. Certains systèmes étrangers et notamment le système anglais prévoient eux aussi des dispenses de l'assurance obligatoire, mais là la dispense n'est pas administrative

mais législative, accordée non pas arbitrairement mais à des conditions bien déterminées : à condition que la garantie de l'assurance soit remplacée par une garantie de solvabilité soit sous la forme d'un dépôt en banque (forme évidemment peu commode) soit sous la forme d'un certificat de garantie financière délivré par un garant autorisé.

L'expérience montre d'ailleurs que dans ces pays la quasi-totalité des personnes assujetties ont préféré contracter une assurance conforme à la loi.

Mais s'il est vrai que l'assurance des risques afférents aux transports publics est tellement défavorable en France, que les conditions imposées par les Compagnies sont trop rigoureuses ou que leur souci de faire un choix judicieux parmi les risques proposés les détermine à en refuser fréquemment, le certificat de garantie financière, garantie de solvabilité, serait susceptible d'intéresser les transporteurs assujettis à l'assurance obligatoire.

Il existe d'ailleurs un moyen bien plus commode pour les transporteurs pour ne pas avoir recours à l'office des Compagnies, tout en étant très sérieusement garantis.

Les entreprises de transports publics n'ont qu'à se grouper en sociétés mutuelles pour l'assurance des risques de leurs entreprises et dès lors elles ne supporteront chacune qu'une juste quote-part des risques groupés, évitant le danger d'être refusées ou de voir leurs polices soumises à une tarification excessive. Mais cela ne nous amène-t-il pas à approuver les dispositions légales que nous critiquons ? Nullement. N'admettant pas une dispense de l'assurance obligatoire, nous ne voulons pas qu'une entreprise individuelle soit autorisée à couvrir elle-même les risques soumis à l'assurance obligatoire.

Et quant aux groupements d'entreprises, nous voulons qu'ils ne soient autorisés à se couvrir eux-mêmes que s'ils se constituent en sociétés mutuelles d'assurances, c'est-à-dire à condition de satisfaire à toutes les prescriptions édictées par le décret du 8 mars 1922 et l'arrêté ministériel du 17 juin 1935, et de fonctionner sous le contrôle du Ministre du Travail, tuteur des entreprises d'assurances. Opérant sur les bases techniques et scientifiques de l'assurance, astreints à la constitution des réserves et du^m cautionnement exigés par les textes, ils offriront de sérieuses garanties à leurs membres.

Par contre nous condamnons les formules qui sont une source d'arbitraire : « fournir par ailleurs des garanties adéquates », c'est en effet une condition bien trop élastique.

En résumé, les entreprises de transports trouveront dans l'arsenal des lois actuelles la possibilité d'affirmer leur indépendance à l'égard des Compagnies d'assurances, de maintenir leur autonomie et leur solvabilité.

De toute façon il n'est pas indiqué de faire accorder ces dispenses par le Ministre des Travaux publics et les organes de la coordination....

Le problème est d'ordre juridique et la protection des usagers et du public est une question d'intérêt social qu'on a eu le tort de rattacher au système de la « coordination ».

CHAPITRE III

SON CONTENU

Nous savons maintenant quels sont les véhicules ou plutôt quelles sont les entreprises dont les véhicules sont assujettis au régime de l'assurance obligatoire. Examinons quel est le contenu de ce régime. Cela nous amènera à déterminer quels sont les risques qui devront être obligatoirement couverts par l'assurance et à quelles conditions ils devront l'être.

SECTION I

LES RISQUES A ASSURER

Les protagonistes de l'assurance obligatoire ainsi que tous ceux qui s'évertuent à donner une solution au problème de la protection des victimes d'accidents de la circulation ont pensé avant tout aux usagers de la route qui, venant à être tués ou blessés par un véhicule automobile dans des conditions mettant en cause la responsabilité de l'automobiliste, auraient à faire valoir contre celui-ci une créance d'indemnité. Ils songeaient

donc surtout aux tiers, accessoirement aux personnes transportées, en entendant faire garantir aux uns et aux autres la réparation des dommages corporels. Subsidièrement aussi on songeait aux dégâts matériels causés par un véhicule automobile.

On avait par conséquent préconisé l'assurance obligatoire pour couvrir :

1° La responsabilité délictuelle des dommages corporels (tiers et personnes transportées à titre gratuit).

2° La responsabilité contractuelle des dommages corporels (personnes transportées à titre onéreux).

3° La responsabilité délictuelle des dommages matériels.

Ainsi les projets français et les réalisations étrangères (U.S.A., Grande-Bretagne, Suède, Danemark, Finlande, Autriche, Allemagne, Belgique, Luxembourg) de l'assurance obligatoire entendent résoudre la question sur le plan du problème de la circulation, en vue de protéger avant tout la personne physique humaine qui, par un accident de circulation, viendra à être atteinte dans son intégrité, amoindrie dans sa capacité de travail ou dont la famille se trouvera privée de son soutien.

Problème vital s'apparentant de près à celui des accidents du travail.

De surcroît, il s'agit de résoudre le problème de la circulation plus largement et d'assurer la solvabilité de celui qui, en prenant l'initiative d'introduire dans la circulation un véhicule dangereux, a ainsi assumé une responsabilité ou créé un risque.

L'assurance obligatoire est donc une mesure qui vient règlementer le heurt de deux activités s'exerçant dans l'espace juridique indépendamment l'une de l'autre ;

mesure d'autant plus nécessaire qu'elle touche au problème de la protection supérieure et parfaite de la personne physique humaine qu'une saine conception sociale se doit de considérer comme l'élément le plus précieux du patrimoine social.

Mais lorsqu'on est en présence non pas de deux activités venant à se heurter dans l'espace vide, mais de deux personnes qui, s'étant connues et choisies, ont contracté ensemble et qu'il ne s'agit plus de protéger la personne humaine, en d'autres termes lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre de la responsabilité contractuelle des marchandises transportées, la nécessité de l'assurance obligatoire ne peut plus s'expliquer dans les mêmes termes et apparaît bien moins impérieuse.

Aussi les législations étrangères adoptant le régime de l'assurance automobile obligatoire n'y ont-elles pas soumis la responsabilité contractuelle du transport de marchandises.

La législation française, au contraire, a institué le principe de l'assurance obligatoire aussi bien pour la responsabilité contractuelle que pour la responsabilité délictuelle tant des dommages corporels que des dommages matériels et des marchandises transportées.

Aux termes de l'article 49 du décret du 13 juillet 1935, les marchandises transportées doivent en effet être assurées contre les risques d'incendie et contre les risques de perte et avarie consécutives à un accident survenu au cours du transport.

S'agit-il là d'une disposition qu'expliqueraient uniquement des considérations rentrant dans le cadre de la coordination de transports ferroviaires et routiers ?

S'inspire-t-elle du seul désir d'imposer aux entreprises

routières libres des charges équivalentes à celles qui pèsent sur les chemins de fer ou sur les autres entreprises liées aux collectivités publiques ?

C'est là, sans doute, le principal motif.

Il nous semble cependant que cette disposition est conçue également dans l'intérêt des usagers. Mais que le législateur l'ait voulu ou non, elle prend figure d'une disposition accessoire.

Le décret du 13 juillet 1935 n'impose en effet l'assurance obligatoire pour couvrir les pertes et avaries que si celles-ci sont consécutives à un accident.

L'assurance obligatoire devant déjà couvrir les autres suites de ces accidents, on a pensé sans doute qu'il était utile de faire garantir de la même façon au client, expéditeur ou destinataire, les marchandises confiées au transporteur.

Et à la vérité, cette disposition pourrait rendre un service sérieux à l'usager si elle était plus solidement étayée.

Le vice est en effet à la base du système : il affecte la créance même que l'assurance obligatoire est destinée à garantir.

Il y a longtemps que le législateur s'est préoccupé de rendre effective la responsabilité du transporteur des marchandises. C'est dans cet esprit qu'a été conçue la loi Rabier du 17 mars 1905 qui a modifié l'article 103 du Code de commerce et qui est venue prohiber les clauses de non-responsabilité dans le contrat de transport de marchandises. Toujours est-il que si les clauses de non-responsabilité ont été prohibées, les clauses limitatives de responsabilité sont par contre restées valables, la jurisprudence se réservant de les annuler lorsque la

limitation est excessive au point de s'apparenter à l'irresponsabilité conventionnelle⁴.

Certes la jurisprudence est animée des meilleures intentions pour respecter la volonté du législateur et empêcher la renaissance subreptice des clauses d'irresponsabilité.

Mais son appréciation devant porter sur une question de taux de « plus ou moins », elle reste forcément arbitraire. Comment déterminer en effet le point limite jusqu'auquel une clause sera licite comme clause limitative de responsabilité et au delà duquel elle sera nulle comme clause de non-responsabilité ?

Si les auteurs du décret du 13 juillet 1935 avaient voulu donner de sérieuses garanties aux clients du transporteur de marchandises, ils auraient dû une bonne fois réglementer solidement la responsabilité du transporteur en prohibant les clauses limitatives de responsabilité. Et sur les bases d'une responsabilité bien précisée, devenue en quelque sorte responsabilité légale, aurait pu venir s'établir l'assurance obligatoire afin de garantir le rendement financier de cette responsabilité.

Or, le décret du 13 juillet 1935 laisse subsister toute l'imprécision du système en ne réglementant pas au fond les clauses limitatives de responsabilité. Il ne fait qu'en imposer une publicité par affichage dans les bureaux de l'entreprise de transport et par insertion dans les lettres de voiture ou feuilles de transport prévues dans le même décret.

La garantie donnée à l'usager par l'assurance obligatoire vaudra par conséquent ce que vaudront les clauses des contrats de transport dont la jurisprudence ci-dessus

4. Voir H. et L. Mazeaud, t. III, p. 621.

mentionnée et les mesures de publicité ne pourront empêcher l'extrême variabilité.

Le décret, il est vrai, ne dit pas expressément que l'assurance obligatoire des marchandises transportées devra être une assurance de responsabilité, car il parle tout simplement de l'assurance des pertes et avaries et non pas de l'assurance contre la responsabilité de ces pertes et avaries.

On pourrait donc croire que le transporteur devrait couvrir non pas simplement sa responsabilité, c'est-à-dire s'assurer contre les recours du client pour perte ou avarie des marchandises, mais contracter une véritable assurance transport pour le compte de son client afin d'assurer à celui-ci une indemnité, indépendamment du sort réservé à son recours.

Nous croyons pourtant que cette analyse est fausse et que l'assurance imposée n'est pas une assurance transport pour compte mais que c'est bien une assurance de responsabilité.

Le but d'une assurance transport pour compte serait de suppléer à l'initiative du client pour lui garantir la restitution de ses marchandises, pour quelque cause qu'elles aient péri ou été endommagées, et quelque soit le responsable de la perte ou de l'avarie. Une assurance pareille c'est le client qui généralement prend l'initiative de la contracter en matière de transports maritimes, ou bien par lui-même ou bien par l'intermédiaire d'un commissionnaire de transports à moins que l'armateur n'ait lui une police flottante dont il fasse bénéficier son client.

Les transports terrestres étant moins longs, se suivant à des rythmes bien plus accélérés, le client ne pourrait

faire couvrir chaque transport séparément et c'est pourquoi il serait évidemment très pratique d'obliger le transporteur à contracter une assurance jouant le même rôle que la police flottante sur facultés dans les transports maritimes.

Mais si telle avait été l'intention du législateur, il n'aurait pas soumis l'assurance obligatoire les seuls risques de l'incendie, des pertes et avaries et non pas seulement à la condition pour ces deux dernières d'être consécutives à un accident.

Il nous semble par conséquent que, malgré l'apparence, l'assurance imposée est bien une assurance de responsabilité ; elle n'assure pas à proprement parler les marchandises contre les pertes, avaries et incendies, mais garantit seulement le transporteur contre les recours des clients qui prétendront faire jouer sa responsabilité du fait de ces pertes, avaries et incendies.

Cependant, d'après les renseignements que l'on a bien voulu nous donner auprès des Compagnies, les polices en préparation au moment où nous rédigeons ces lignes couvriront les marchandises transportées, même contre les dégâts causés par les inondations et autres cas de force majeure. Ce qui évidemment dépasse la tâche d'une police « responsabilité du transporteur ».

Reste à savoir si cette extension de la garantie n'est pas simplement facultative.

M. Guillaume Hamonic, dans son étude sur les décrets-lois de 1935, et l'assurance⁵ soulève encore une autre question. Cet auteur se demande si pour être couvertes par l'assurance obligatoire seules les pertes et avaries devront être consécutives à un accident survenu au

5. *Etudes pratiques de droit commercial*, 1935.

cours du transport ou si l'incendie pour former l'objet de l'assurance obligatoire est soumis à la même condition.

Nous croyons devoir répondre par la négative. Et à l'appui de cette opinion nous faisons valoir deux arguments :

1. Un argument d'ordre exégétique. Le texte dit ... « contre les risques d'incendie et contre les risques de perte et avarie consécutifs à un accident ... ». Alors que si l'incendie était soumis aux mêmes conditions que la perte et l'avarie il aurait pu dire plus simplement : contre les risques d'incendie, perte et avarie consécutifs à un accident. En d'autres termes, l'incendie ne serait pas mentionné dans un membre de phrase détaché.

2. Logiquement l'incendie doit être considéré par lui-même comme un accident survenu au cours du transport.

Aussi croyons-nous que l'incendie non seulement est par lui-même un cas d'assurance obligatoire, mais qu'il donne aussi cette qualité aux pertes et avaries survenant par sa suite. De sorte qu'à notre avis la police devra couvrir également les pertes et avaries consécutives à un incendie survenu au cours du transport.

Notons enfin que l'assurance obligatoire n'est pas prévue contre le vol, ni contre le préjudice causé par le retard.

Voici les quelques explications que nous avons voulu fournir quant à l'assurance des marchandises transportées.

Quant aux autres objets de l'assurance obligatoire, rappelons seulement que ce sont tous les recours exercés contre le transporteur du fait de la circulation de ses véhicules (article 30 du décret du 25 février 1935 ; article 48 du décret du 13 juillet) : ce sera toute sa responsa-

bilité délictuelle ainsi que la responsabilité contractuelle des dommages corporels.

Les bagages des personnes transportées, n'étant pas assujettis au décret du 13 juillet, ne seront pas spécialement assurés. Les polices les couvriront seulement dans les limites des « risques afférents à la circulation des véhicules ».

SECTION II

LES CONDITIONS DE LA POLICE

I. *Montant de la garantie.*

Si l'on veut donner aux ayants droit à indemnité de sérieuses garanties de la solvabilité de leur débiteur, il ne suffit pas d'édicter le principe de l'assurance obligatoire ; il faut en outre fixer à la garantie un montant minimum qui soit assez élevé pour que l'indemnisation de toutes les victimes soit complète.

Mais ce montant ne saurait être fixé de façon uniforme pour tous les véhicules, car, à la justification du système français à sa base même, nous devons dire qu'il en est de plus ou moins dangereux, que la puissance nocive des véhicules varie selon les types et les catégories. Les véhicules employés dans les transports publics sont certainement les plus puissants à ce point de vue. Mais sans doute existe-t-il des nuances, même dans ce cercle restreint ; ainsi les risques d'une camionnette sont certainement moins élevés que ceux d'un autocar destiné au transport des personnes.

Dans le transport de personnes on pourrait songer à

deux critères, l'un d'ordre purement technique, l'autre à la fois d'ordre technique et commercial : le nombre de H.P. du moteur et les dimensions du véhicule d'une part, le nombre des personnes transportées de l'autre.

C'est à ce dernier critère que s'est rattaché le décret du 25 février 1935, et à juste titre croyons-nous. Le nombre de places d'un véhicule peut en effet être un indice de sa puissance. Et surtout c'est déjà un élément d'évaluation des indemnités éventuelles, tout au moins en ce qui concerne la responsabilité contractuelle.

Le décret du 25 février 1935 impose un minimum se composant de deux éléments :

1. Une garantie fixée *ne varietur* à 1.000.000 de fr. par véhicule.

2. Cette garantie sera majorée de 50.000 fr. par place assise.

Elle est à notre avis largement suffisante. Certes les accidents survenant dans les transports en commun peuvent aboutir à des responsabilités se chiffrant par des sommes très élevées. Mais si l'on voulait vraiment faire couvrir par l'assurance toute la responsabilité du transporteur (de même que de tout automobiliste en général), il faudrait en fait lui imposer une police à garantie illimitée. Remarquons qu'en l'état actuel de la technique et du droit des assurances ce serait possible. Car la licéité de l'assurance à garantie illimitée est aujourd'hui reconnue, sa possibilité technique est démontrée par les Compagnies anglaises qui la pratiquent depuis quelques années et dont les Compagnies françaises commencent à imiter l'exemple. L'élévation du montant des primes ne serait même pas aussi exorbitante qu'on pourrait le croire au premier abord, car

il ne faut pas oublier que le taux des primes suit une marche dégressive parallèlement à l'élévation du montant de la garantie stipulée.

Mais si techniquement et juridiquement l'assurance à garantie illimitée est possible, nous ne croyons pas qu'elle soit indispensable. Le montant imposé par le décret du 25 février 1935, nous semble raisonnablement établi et suffisant.

Notons cependant que l'arrêté royal belge du 14 août 1933⁶ impose l'assurance illimitée (montant illimité par victime) aux entrepreneurs de services publics d'autocars et autobus.

En France le montant de la garantie est fixé par sinistre et quelque soit le nombre des victimes. Nous aurions souhaité qu'une subdivision fût faite dans ce montant, et cela à un double point de vue :

1. Il nous semble juste que sur l'indemnité due par l'assureur une priorité soit assignée aux victimes de dommages corporels à l'encontre de celles ayant subi des dommages matériels.

2. La fixation d'un mode de distribution par concours entre les victimes nous semble opportune. Supposons en effet que le montant global de l'assurance soit dépassé par les créances d'indemnité résultant d'un seul et même sinistre. Selon le droit commun qui s'applique ici, les victimes vont concourir au marc le franc, ce qui nous semble logique mais ce qui socialement n'est pas juste. Supposons en effet un autocar de 20 places : le transporteur sera obligatoirement assuré pour 2.000.000 de fr. (un million plus 20 fois 50.000). Survient un accident dans lequel 15 voyageurs sont blessés ou tués. L'indem-

6. *Revue générale des assurances terrestres*, 1933, p. 995.

nité variant selon la situation de la victime, le tribunal accordera par exemple à cinq de ces voyageurs ou à leurs familles des indemnités de 300.000 fr. chacune ; aux sept autres des indemnités de 100.000 fr. en moyenne. Les victimes ayant droit à 100.000 fr. chacune verront leurs créances proportionnellement réduites en raison du concours, à notre avis exorbitant, de celles auxquelles le tribunal aura reconnu 300.000 fr., de sorte que les victimes riches absorberont le plus gros de la garantie alors que les autres verront leurs maigres parts rongées.

Nous ne proposons pas là une mise hors la loi des grosses valeurs sociales, comme le reprochent MM. Mazeaud ⁷ à une proposition de M. Picard ⁸ tendant à régler dans le même sens le fond même des créances d'indemnité. Mais nous prétendons que la garantie doit avant tout servir à assurer à chacun des ayants droit un minimum décent. Les « grosses valeurs », disons-nous avec M. Picard, peuvent fort bien contracter une police individuelle contre les accidents.

A notre avis il aurait fallu par conséquent limiter les droits de chaque victime à une somme déterminée (200.000 fr. par exemple) ; si une indemnité supérieure à ce chiffre est reconnue à une victime, celle-ci pourra faire valoir sa créance pour le surplus après satisfaction de tous les intéressés jusqu'à concurrence de leurs créances ou de 200.000 fr.

Pour les véhicules employés dans les transports de marchandises la fixation du montant minimum de la garantie a été moins heureuse en ce qui concerne les « risques de responsabilité civile afférents à leur circu-

7. H. et L. Mazeaud, t. II, p. 203 et suiv.

8. Voir *Revue générale des assurances terrestres*, 1931, p. 1 et suiv.

lation », elle fait défaut quant à l'assurance des incendies, pertes et avaries de marchandises.

Evidemment les véhicules employés dans les transports de marchandises n'offrent pas le même critère si commode du nombre de places et, ni le volume, ni la valeur des marchandises transportées par un camion ne sauraient être uniformément déterminés. Néanmoins le législateur aurait pu se servir de deux critères assez sérieux, à savoir du nombre de H.P. et des dimensions du véhicule, pour nuancer son système et fixer un montant de garantie minimum variable, adapté à la puissance nocive du véhicule à assurer.

Or il n'en est rien. Le décret du 13 juillet 1935 fixe invariablement à la somme de 500.000 fr. le montant de la garantie pour les risques de responsabilité civile afférents à la circulation de ces véhicules visés à l'article 48 du même décret.

Et quant à l'assurance des pertes, avaries et incendies des marchandises transportées, le système est encore bien plus imparfait. Le législateur n'impose en effet aucun minimum de garantie pour l'assurance de ce risque, se contentant de dire :

« les marchandises transportées seront assurées contre les risques d'incendie et contre les risques de perte et avarie consécutifs à un accident survenu au cours du transport » (article 49 du décret du 13 juillet 1935).

Il ne fait donc que formuler un principe sans l'assortir de la réglementation nécessaire pour donner à ce principe quelque valeur pratique. Et il est probable que le transporteur, en contractant une assurance pour une somme dérisoire, aura satisfait aux exigences du décret. Sa propre sécurité n'exige d'ailleurs l'assurance des

marchandises que dans la mesure de sa responsabilité. Or cette responsabilité, nous savons qu'il peut la limiter à condition de ne pas aller jusqu'à stipuler son irresponsabilité complète ou à peu près complète et à condition de satisfaire aux prescriptions de l'article 50 du décret : afficher ces clauses de limitations dans ses bureaux et les porter à la connaissance des usagers dans les lettres de voiture ou feuilles de transport.

En résumé, le transporteur de marchandises reste libre de limiter sa responsabilité, et, s'il est obligé en principe de s'assurer contre cette responsabilité, il détermine librement le montant de cette assurance. On voit que la protection de l'usager, expéditeur ou destinataire des marchandises transportées, est pour le moins très incomplète.

II. *Inopposabilité des déchéances.*

L'assurance rendue obligatoire et même son montant déterminé, la protection des usagers et des tiers serait encore bien précaire si les autres conditions de la police ne subissaient une réglementation assez détaillée et un contrôle serré. Que vaudrait une police dont la victime ne pourrait se prévaloir que sous toute une série de conditions que l'assuré aura pu remplir ou ne pas remplir.

Si l'on veut que la police contractée par le transporteur puisse véritablement profiter à celui auquel en est destiné le bénéfice, il faudra surveiller toutes les clauses de la police et plus particulièrement celles entraînant la déchéance de l'assuré ou restreignant la garantie.

Pour éviter les cas de non-assurance on se contentera de bien préciser l'étendue des risques assurés. Mais quant

aux effets des clauses de déchéances à l'encontre des tiers, il a fallu intervenir de façon directe.

C'est ainsi que l'arrêté ministériel du 17 juin 1935, dans son article 5, 9°, A, exige que les polices couvrant la responsabilité des entreprises de transports de voyageurs mentionnent dans leurs conditions générales qu'aucune déchéance ne sera opposable aux victimes d'accidents ou à leurs ayants droit, l'assureur conservant la faculté de leur opposer la suspension régulière du contrat pour non-paiement des primes ou cotisations.

Cette disposition nous paraît très bien venue et d'une utilité incontestable. L'inopposabilité des déchéances nous semble être en effet une condition sans laquelle l'assurance de responsabilité ne saurait constituer une garantie sérieuse en faveur des titulaires de créances de dommages-intérêts.

Car, on peut concevoir l'assurance de responsabilité de deux façons. La première c'est de la considérer uniquement comme une mesure de précaution prise par l'assuré en vue de préserver son patrimoine des suites préjudiciables des recours de personnes qui viendraient se prévaloir à son encontre d'une créance de dommages-intérêts.

Dans cette conception on aura tendance à se désintéresser du contenu de la convention passée entre l'assuré et l'assureur, sauf à adopter quelques règles impératives protectrices de l'assuré contre les abus du contrat d'adhésion. Mais peu importe alors l'étendue du contrat et ses clauses au regard de la victime. L'assurance de responsabilité contractée par son débiteur est pour elle *res inter alios acta*, elle ne peut trouver en face d'elle que la personne dont elle met en cause la responsabilité.

et ne saurait se prévaloir d'une mesure de protection que son débiteur est censé avoir prise dans son propre intérêt à lui : c'est la conception classique du droit libéral et individualiste.

A l'opposé de cette conception, il existe une autre, qui est surtout celle des législations adoptant l'assurance obligatoire : L'assuré sans doute entend agir dans son propre intérêt. Mais le législateur, dans l'intérêt des victimes qui est un intérêt social, doit se saisir du contrat d'assurance qui couvre une responsabilité, et qui a été conclu sinon à l'intention des victimes du moins — en fait — à leur profit. La victime va acquérir sur la valeur que représente ce contrat un droit propre, un droit direct. Et d'une mesure de protection égoïste prise par l'assuré, servant en fait également les intérêts des victimes, le législateur va faire une véritable stipulation pour autrui, faisant passer au premier plan l'intérêt des victimes. Il s'évertuera alors à soustraire à l'assuré la libre détermination des conditions de la police, il essaiera de faire fonctionner la police comme garantie des créanciers contre les actions desquels l'assuré a entendu se prémunir. L'assurance de responsabilité fonctionnera comme une stipulation pour autrui, elle tendra à devenir une véritable assurance pour compte. La police dès lors n'aura bientôt plus pour but la protection de l'assuré contre sa responsabilité, mais la protection des victimes contre certaines éventualités préjudiciables à l'origine desquelles se trouvera l'activité de l'assuré, que ce soit sur la base d'une responsabilité, ou que ce soit sur la base d'une simple causalité, n'impliquant pas la culpabilité de l'assuré : c'est à ce point qu'a abouti une législation, admirablement bien conçue d'ailleurs, et que nous

aurons encore plusieurs fois l'occasion de prendre pour modèle. Nous faisons allusion au système suédois, système d'assurance automobile obligatoire. La loi suédoise exige qu'une assurance existe au profit des victimes d'accidents, indépendamment de tout principe de responsabilité. C'est donc une assurance directe, qui n'a plus pour objet de couvrir la responsabilité de l'automobiliste, mais de garantir en tout état de cause l'indemnisation des victimes d'accidents.

C'est entre ces deux extrêmes que se place actuellement le système français. On était parti de la première de ces deux conceptions. L'assurance de responsabilité, validée définitivement depuis l'arrêt de la Cour de Paris du 1^{er} juillet 1845⁹ (rendu sur les célèbres consultations de Pardessus et Ch. Dupin), fut considérée d'abord comme une convention intéressant uniquement l'assureur et l'assuré.

Mais peu à peu on fut amené à tenir compte de l'intérêt légitime des personnes admises à faire jouer dans leur intérêt la responsabilité assurée.

Citons dans cet ordre d'idées la loi du 28 mai 1913 qui a modifié l'article 2102 du Code civil, en y introduisant le § 8 ainsi conçu :

« Les créances nées d'un accident au profit des tiers lésés par cet accident ou de leurs ayants droit sur l'indemnité dont l'assureur de la responsabilité civile se reconnaît ou a été judiciairement reconnu débiteur à raison de la convention d'assurance ».

De plus, cette loi ne se borne pas à établir un privilège en faveur de la victime d'accidents. Elle subordonne la validité des paiements faits par l'assureur à l'assuré, à la

9. D., 1845, II, p. 126.

condition que les victimes aient été désintéressées au préalable. Une jurisprudence, bien établie depuis l'arrêt de la Chambre civile de la Cour de cassation du 14 juin 1926¹⁰, est venue ensuite donner à la victime d'un accident une action directe à l'encontre de l'assureur qui aura couvert la responsabilité de l'auteur de cet accident. Des arrêts ultérieurs ont dégagé de cette action directe l'inopposabilité à la victime des déchéances encourues par l'assuré postérieurement à l'accident. Et si le raisonnement de ces arrêts, qui entendent faire produire à l'action directe des effets qui ne sauraient logiquement en découler, a été vivement critiqué, on ne conteste pourtant pas la légitimité du résultat obtenu par une méthode certes critiquable.

Action directe, inopposabilité à la victime des déchéances encourues par l'assuré postérieurement à l'accident, voilà que nous sommes loin de la conception d'une assurance de responsabilité qui serait pour la victime *res inter alios acta*. Et dans un système d'assurance obligatoire ce dernier point de vue devient insoutenable. Car, instituer l'assurance obligatoire c'est faire de l'assurance de responsabilité une mesure de protection au profit de la victime. Dès lors, il faut régler le contrat d'assurance en ce sens.

Au point de vue des déchéances encourues par l'assuré, cela conduit à les rendre inopposables à la victime. La jurisprudence ayant déjà dégagé l'inopposabilité des déchéances postérieures à l'accident, et cela dans toute assurance de responsabilité, il ne restait plus dans le domaine de l'assurance automobile qu'à décréter

10. S., 1927, I, p. 25 et note de M. Esmein. Voir également l'article de M. Picard, *Revue générale des assurances terrestres*, 1930, p. 1 et suiv.

l'inopposabilité des déchéances encourues par l'assuré, même *antérieurement* à l'accident.

C'est cette disposition que contient l'arrêté ministériel du 17 juin 1935. Relevons cependant les termes de ce texte. L'arrêté en effet n'est pas relatif au contrat d'assurance mais au régime des sociétés agréées pour les risques des transports publics. Le paragraphe relatif aux déchéances est l'un des chefs d'une énumération procédant de l'article 5 ainsi conçu :

« Les sociétés d'assurances françaises et étrangères doivent joindre à leur demande d'agrément l'engagement de :

.....

« 9^o Mentionner dans les conditions générales des polices souscrites, renouvelées ou prorogées après l'agrément » :

« A. Qu'aucune déchéance ne sera opposable aux victimes d'accidents ou à leurs ayants droit, l'assureur conservant la faculté de leur opposer la suspension régulière du contrat pour non paiement des primes ou cotisations ».

.....

La question des déchéances est traitée dans le cadre du régime des sociétés d'assurances et non dans une réglementation relative au contrat d'assurance. Donc le texte entend obtenir l'inopposabilité en demandant aux Compagnies requérant l'agrément de s'engager à introduire une clause en ce sens dans les conditions générales. Le législateur ne réglemente les déchéances que par cette voie indirecte.

Il ne décrète pas d'autorité par une disposition légale l'inopposabilité des déchéances, édictant seulement l'obligation pour les Compagnies de créer cette inopposabilité.

sabilité par disposition contractuelle. La différence entre une inopposabilité contractuelle et l'inopposabilité légale est, à notre avis, notable ; son intérêt réside dans la question de la sanction.

A priori, en effet, trois sanctions pourraient être envisagées, alternativement ou cumulativement :

1. La nullité du contrat d'assurance : solution absurde, car le but de l'inopposabilité est la protection de la victime. Or rien ne serait plus funeste pour la victime que la nullité du contrat, protecteur de ses intérêts.

2. La nullité *in parte qua*, nullité des clauses contraires au principe de l'inopposabilité et, en cas de silence de la police sur ce point, son interprétation dans le sens de l'inopposabilité conformément à la loi.

3. Les sanctions d'ordre administratif contre la Compagnie contrevenante : retrait d'agrément, etc.

De toute évidence, c'est la deuxième de ces trois sanctions possibles qui serait la plus favorable aux intérêts des victimes, car la nullité *in parte qua* laisse subsister le contrat qui les garantit tout en éliminant les clauses stipulant l'opposabilité des déchéances.

Or il est difficile de sous-entendre cette sanction dans l'arrêté du 17 juin 1935. On le pourrait, si ce texte réglementait directement le contrat d'assurance contre la responsabilité civile des transporteurs, car alors on considérerait l'inopposabilité des déchéances comme une disposition légale, nécessairement impérative. Mais il est impossible d'admettre que l'arrêté ait réglementé le contrat d'assurance lui-même. Rappelons-nous les difficultés soulevées à propos du décret du 8 mars 1922 qui, portant sur les sociétés d'assurances, avait édicté quelques dispositions sur le contrat d'assurance et qui de

ce chef avait soulevé des difficultés quant à sa légalité. A plus forte raison ces contestations naîtraient-elles au sujet d'un simple arrêté ministériel.

Donc, puisque le texte ne peut pas régir le fond même du contrat d'assurance en question mais seulement les entreprises d'assurance qui pourront conclure ce contrat, et qu'il ne fait qu'imposer aux assureurs de créer l'inopposabilité contractuelle, il faut supposer que les seules sanctions possibles en cas de violation sont celles propres à cet arrêté et au contrôle des entreprises d'assurance en général : c'est-à-dire les sanctions d'ordre administratif contre l'assureur et notamment le retrait d'agrément. De sorte que nous ne croyons pas à la possibilité de considérer comme nulles les clauses qui, contrairement à l'injonction de l'article 5, 9^o A, permettraient à l'assureur d'opposer à la victime les déchéances encourues par l'assuré. Nous le regrettons d'autant plus que la nullité *in parte qua* serait la seule solution conforme aux intérêts de la victime.

L'arrêté permet, de toute façon, à l'assureur d'opposer à la victime la suspension régulière du contrat pour non-paiement des primes ou cotisations. Certes cela n'est que fort légitime à l'égard de l'assureur. On ne peut en effet lui demander de fournir sa garantie sans contrepartie. L'assureur est un vendeur de sécurité et pas plus qu'aucun autre vendeur il ne doit être tenu de fournir sa marchandise sans recevoir en échange le prix stipulé. Mais dans un système d'assurance obligatoire il y a de l'autre côté l'intérêt légitime de la victime qui en tout état de cause doit pouvoir compter sur la garantie. Et l'effondrement de cette garantie par suite du non-paiement des primes par l'assuré aura pour elle les mêmes

effets que s'il était la conséquence de tout autre manquement de l'assuré envers l'assureur. Et même il y a certaines déchéances que la victime pourra éviter de son propre chef en substituant son initiative à la diligence défailante de l'assuré, son débiteur éventuel d'indemnité¹¹. Il en est ainsi pour les déchéances menaçant l'assuré postérieurement à l'accident : déchéance pour violation des obligations de déclaration de sinistre ou de transmission de pièces. La suspension du contrat pour non-paiement des primes est, par contre, forcément antérieure au sinistre et se produit à un moment où la victime ne connaît ni son débiteur ni l'assureur de celui-ci. Et la suspension de la garantie agit comme un très fâcheux effet de surprise.

Comment concilier ces intérêts, contradictoires en apparence ?

Sur ce point encore il faut prendre comme modèle la loi suédoise du 10 mars 1929. Cette loi, qui connaît elle aussi l'inopposabilité des déchéances, impose en outre à l'assureur l'obligation d'aviser les autorités de contrôle en cas d'expiration ou de dénonciation de la police. Et l'assureur reste tenu de ses obligations de garantie pendant les trente jours consécutifs à cet avis. De sorte que les autorités de contrôle sont en mesure de retirer les autorisations et autres pièces de circulation à l'automobiliste avant qu'il ne commence à circuler sans garantie. Mesure préventive excellente, réalisant une protection très énergique de la victime et qui d'autre part ne nuit en rien aux intérêts de l'assureur, car celui-ci peut se préserver contre la défaillance de l'assuré en stipulant notamment le paiement des primes pour chaque

11. Cass. Req., 30 novembre 1926, D., 1928-I-p. 49.

exercice au moins un mois avant l'expiration de la dernière période de validité.

Cette disposition peut fort bien être adaptée à l'assurance obligatoire dans les transports publics en France. On n'aurait qu'à imposer à l'assureur cette simple obligation d'information. L'avis pourrait être adressé soit au Préfet soit aux organismes de la « coordination » qui procéderaient aux mesures de préservation nécessaires et notamment au retrait des différentes pièces de circulation.

III. *Les primes.*

La législation française sur l'assurance obligatoire ne contient pas une réglementation directe des primes. Ce trait est intéressant à relever, car il différencie le système français de certaines législations étrangères. La loi du Massachussets, notamment, prévoit la réglementation des primes, l'Insurance Commissioner pouvant fixer un maximum et exerçant un contrôle sur les tarifs de l'assurance automobile. On avait redouté en effet que les Compagnies n'abusassent de ce que leur office était devenu pour l'automobiliste une nécessité légale pour procéder à des augmentations injustifiées des tarifs. Le système a d'ailleurs donné des résultats déplorables, et la réglementation des primes a déterminé l'opposition des Compagnies américaines contre l'assurance obligatoire. En présence de cette expérience (voir sur ce point la thèse de M. Jean Schérer), il faut approuver les auteurs de l'arrêté ministériel du 17 juin 1935 de n'être pas tombés dans la même erreur. L'arrêté ne fait qu'imposer aux Compagnies la communication de leurs tarifs aux services du Ministère du Travail (voir *infra*, chapitre IV) sans porter aucune entrave à la liberté de leur fixation.

Et de fait les dangers auxquels prétendaient pallier les autorités du Massachussets ne sont pas à redouter sur le marché français des assurances :

1° parce que l'introduction de l'assurance obligatoire dans les transports publics ou, le cas échéant, pour tous les automobilistes trouve déjà 95 % de ceux-ci assurés en France ;

2° parce que le marché français n'a laissé que trop libre jeu à la concurrence des Compagnies dans la branche automobile, malgré l'existence du Consortium : la triste expérience des assurances au rabais en est la meilleure preuve. Et si une réglementation des tarifs devait se faire, elle devrait être en sens contraire de celle du Massachussets : son objet devrait être bien plutôt d'imposer aux Compagnies un tarif minimum.

IV. *Police de type réel.*

Une autre disposition préconisée par les partisans de l'assurance obligatoire c'est l'adoption obligatoire de polices de type « réel », c'est-à-dire garantissant les dommages causés par la circulation de la voiture, quel qu'en soit le conducteur au moment de l'accident (à l'exception toujours des conducteurs sans permis, hypothèse que les Compagnies ne sauraient raisonnablement couvrir). C'est là une disposition qui serait à discuter, si jamais l'assurance obligatoire était imposée à tout automobiliste. Pour le moment elle n'offre pas un grand intérêt, car les véhicules employés dans les transports se trouvent toujours sous la conduite d'un conducteur professionnel, lié à l'entrepreneur par un lien de préposition. De sorte que la responsabilité de l'entrepreneur sera engagée en vertu de l'article 1384 du Code civil et couverte par la police d'assurance obligatoire. Ces

véhicules, de plus, ne sont généralement pas prêtés et seront difficilement volés : il est en effet difficile d'imaginer un individu s'enfuyant avec un autocar volé.

V. *Franchise d'avarie et découvert obligatoires.*

Une disposition qu'il aurait été par contre fort utile de prendre dans la réglementation de l'assurance obligatoire, c'est d'imposer l'introduction dans les polices d'une clause laissant à la charge de l'assuré une part du risque, fixée forfaitairement ou comme quote-part du risque. On réserve généralement à la première de ces deux modalités le nom de franchise d'avarie, alors qu'on appelle la deuxième « découvert ». Pour notre part, nous préférons une autre terminologie, plus claire à notre avis. Nous appellerons les deux sortes de clauses, clauses de franchise en qualifiant l'une de franchise forfaitaire, l'autre de franchise proportionnelle. Parmi les clauses de franchise forfaitaire, il faut faire une sous-distinction entre :

1. La franchise acquise qui laisse à la charge de l'assuré une somme déterminée, quel que soit le montant global par lequel se chiffre le sinistre. Cette clause a pour but d'imposer à l'assuré une participation forfaitaire au règlement de sinistre, quel que soit le montant global de celui-ci.

2. La franchise atteinte qui laisse à la charge de l'assuré tous les sinistres ne dépassant pas une somme déterminée, mais fait jouer la garantie totale de la Compagnie pour tout sinistre se chiffrant par un montant plus élevé. Le but de cette clause est uniquement de simplifier les relations entre la Compagnie et les sinistrés, en éliminant les sinistres par trop insignifiants qui n'attei-

gnent souvent pas le montant des frais que leur liquidation occasionne.

Laissant de côté la clause de franchise forfaitaire atteinte, mesure de simplification des comptes et du fonctionnement interne des services de contentieux et de liquidation de sinistres, qu'il doit être loisible aux Compagnies de prendre ou de laisser, nous croyons devoir recommander par contre instamment l'usage des franchise forfaitaire acquise et franchise proportionnelle. Prônées par tous ceux qui discutent les problèmes du risque automobile et de l'assurance de responsabilité, ces clauses ont une utilité indéniable par leur action bienfaisante sur la mentalité de l'assuré qu'elles intéressent au risque et incitent à la prudence, atténuant sensiblement les effets psychologiques défavorables qu'exerce parfois l'assurance et notamment l'assurance de responsabilité. Nous regrettons que les textes français sur l'assurance obligatoire n'aient pas aperçu la haute valeur morale et sociale de ces clauses. Il aurait été indiqué d'en imposer l'insertion dans toutes les polices dont le législateur rend la souscription obligatoire aux entrepreneurs de transports.

Le mieux serait à notre avis de combiner les deux clauses et d'imposer l'insertion dans les polices d'une franchise proportionnelle de 5-10 %, à condition toutefois que la part mise à la charge de l'assuré ne dépasse pas une certaine somme, 5.000, 10.000 fr. par exemple. Cette limitation, par le haut, fixée à la participation de l'assuré, nous la concevons dans l'intérêt des victimes d'accidents que la franchise ne doit pas priver d'une trop importante partie de la garantie que leur confère la police d'assurance.

Certes, nous ne prétendons point innover par ces quelques explications, les clauses de franchise obligatoires étant recommandées par presque tous les auteurs ; mais nous avons jugé utile d'apporter quelques éclaircissements et de mettre au point les détails de la réglementation proposée. En présence des avantages considérables qu'elle représenterait, nous sommes d'autant plus étonnés que la plupart des législations étrangères, de même que le législateur français, aient négligé d'imposer l'insertion des clauses de franchise dans les polices d'assurance obligatoire.

Les seuls pays qui aient été mieux inspirés sur ce point sont, à notre connaissance :

1. L'Allemagne qui impose une franchise forfaitaire acquise de 100 marks.

2. Le Luxembourg qui a adopté un système nuancé et fort bien conçu : un arrêté grand-ducal dispose en effet que les polices d'assurance responsabilité automobile devront stipuler expressément et sans dérogation possible :

- a.* une franchise forfaitaire acquise de 500 fr. dans les sinistres dont le règlement ne dépassera pas la somme globale de 10.000 fr. ;

- b.* une franchise proportionnelle de 5 % dans les sinistres dont le règlement se chiffrerait par un montant global supérieur à 10.000 fr., étant entendu qu'en aucun cas la participation imposée à l'assuré ne pourra dépasser la somme de 5.000 fr.

De plus, l'arrêté spécifie que l'assureur demeure tenu de la totalité du règlement de sinistre envers les victimes, la franchise ne devant jouer que dans les rapports entre assureur et assuré, demeurant par contre inoppo-

sable à la victime. La franchise ne pourra par conséquent que donner lieu à un recours de l'assureur contre l'assuré après règlement de sinistre.

Cette dernière disposition est évidemment très favorable aux intérêts de la victime qu'elle n'entend pas exposer à l'insolvabilité de l'assuré, même dans la mesure très limitée de la franchise.

CHAPITRE IV

SANCTIONS ET CONTROLE

L'assurance obligatoire est conçue dans l'intérêt de la protection des victimes d'accidents. Mais ces intérêts ne seraient guère servis par le seul fait que le législateur édictât en principe l'assurance obligatoire. Car ce principe ne peut se satisfaire à lui-même. Chaque fois que le propriétaire d'un véhicule automobile circulerait sans être assuré, il encourrait bien quelque amende édictée par le Code de la route ou par d'autres dispositions pénales, mais cela n'empêcherait pas que la victime, faute d'assurance couvrant la responsabilité de l'automobiliste et en cas d'insolvabilité de celui-ci, vît son droit à réparation paralysé. Il faut par conséquent que les sanctions de l'assurance obligatoire soient préventives, que, dans la mesure du possible, elles frappent l'automobiliste avant qu'il n'ait pu nuire.

Or la notion de sanction préventive ne saurait exister sans celle d'un contrôle exercé de façon constante et efficace, et un tel contrôle ne saurait se faire que dans un domaine et sur une activité déjà sujets à une certaine réglementation et enfermés dans un cadre déterminé. Heureusement, il en est ainsi pour la circulation

automobile, qui fait l'objet d'un contrôle, tant au point de vue réel qu'au point de vue personnel. Car d'une part, en raison de considérations diverses, les véhicules automobiles font l'objet d'un enregistrement, ils sont individualisés grâce à leur numérotage et ont en quelque sorte un état civil. D'autre part, l'activité de conduire une automobile n'est pas entièrement libre étant subordonnée à la délivrance d'un permis de conduire après un examen de conduite automobile. Il en ressort que les organes les mieux à même de contrôler le bon fonctionnement d'un système d'assurance obligatoire sont les autorités de police chargées de délivrer les pièces en question, pouvant agir par le retrait de ces pièces au cas où l'automobiliste ne serait pas assuré ou cesserait de l'être.

Aussi les systèmes étrangers font-ils tous appel aux autorités de police pour assurer le fonctionnement de l'assurance obligatoire.

Ainsi, au Danemark les compagnies d'assurances peuvent-elles faire intervenir la police immédiatement en cas de non-paiement des primes par l'automobiliste assuré.

La loi fédérale suisse du 15 mars 1932 rend l'ancien propriétaire d'un véhicule responsable des accidents causés par celui-ci jusqu'au transfert des pièces de circulation au nouveau propriétaire du véhicule, afin que le transfert de ces pièces soit toujours immédiat et que les autorités de police soient à même de vérifier si le propriétaire actuel est assuré. De même la loi du Massachusetts exige pour la délivrance des pièces de circulation la présentation d'un certificat de garantie attestant que le requérant s'est conformé à l'une des obligations alter-

natives mises à sa charge par la loi (assurance, dépôt ou garantie financière). Elle est destinée à agir surtout par voie psychologique, l'automobiliste redoutant toujours d'être privé du droit de circuler.

La loi anglaise édicte des sanctions répressives sévères, permettant aux autorités judiciaires d'infliger des amendes jusqu'à 50 livres et de prononcer le retrait du permis contre l'automobiliste qui circule sans être assuré. Elle exige également la présentation d'un certificat de garantie pour l'obtention du permis. De même l'automobiliste doit faire preuve de l'assurance ou de garanties équivalentes à la première réquisition des agents de police.

La loi suédoise prévoit des amendes pouvant aller jusqu'à 2.000 couronnes et édicte en outre cette disposition si bienvenue dont nous avons déjà fait mention et aux termes de laquelle l'assureur doit aviser les autorités de police de l'expiration de la police et reste tenu à la garantie pendant les 30 jours consécutifs à cet avis.

Retenons de cette énumération que la pièce maîtresse du système — tant au point de vue préventif qu'au point de vue répressif, — c'est le retrait des pièces de circulation.

En France, nous le savons maintenant, l'assurance obligatoire n'existe que dans une mesure limitée : elle n'est imposée qu'aux entrepreneurs de transports publics et dans le cadre de la « coordination » seulement. Mais, si à d'autres points de vue nous avons critiqué cette méthode, au point de vue des sanctions et du contrôle elle amènera des facilités notables.

Les décrets de coordination ont en effet transformé

l'industrie des transports, auparavant libre, en une industrie réglementée, contrôlée et en quelque sorte monopolisée.

Le décret du 19 avril 1934 dans son article 5 avait déjà suspendu provisoirement toute création de services de transports publics jusqu'à l'élaboration des ententes de coordination en ajoutant, qu'une fois le système de la coordination mis sur pied, aucun transport public ne pourrait être effectué qu'en conformité des ententes sanctionnées par le Ministre des Travaux Publics et seulement avec l'autorisation du Ministre, donnée après examen du Comité de coordination et sur la proposition de l'arbitre.

L'article 6 du même décret avait enjoint aux entrepreneurs de transports publics libres de souscrire à la préfecture du département du siège principal de leur établissement une « déclaration d'exploitation ».

Voici donc qu'au contrôle déjà existant sur la capacité du conducteur et sur le véhicule vient se surajouter le contrôle des entrepreneurs de transports. Au point de vue de l'assurance obligatoire, il n'y a qu'à s'en féliciter. Car le contrôle exercé sur le seul conducteur ne peut que constater son aptitude professionnelle. Pour vérifier par contre si et comment les dommages qui viendraient à être causés par le véhicule mis en circulation seront réparés, il faut s'adresser à celui qui répond de ces dommages, qui, en dirigeant et exploitant l'entreprise de transport, en assume les risques.

Jusque là, les services de police (sauf peut-être en ce qui concerne le contrôle destaxis, s'étaient désintéressés de l'exploitant, seuls le conducteur et le propriétaire du véhicule figuraient dans leurs catalogues. Or la personne

de l'exploitant peut être distincte à la fois du conducteur et du propriétaire.

Ainsi le nouveau système permettra de s'adresser toujours à celui qui supporte la responsabilité et auquel incombe l'obligation de s'assurer.

L'article 10 du décret du 19 avril 1934 sanctionne d'une amende de 16 à 200 francs les contraventions à ce décret, aussi bien que les contraventions aux textes dont il prévoit l'intervention ultérieure et qui se trouvent être notamment les décrets des 25 février et 13 juillet 1935. La mise en circulation d'un véhicule assurant un transport public sans l'autorisation du Ministre, le maintien d'un service de transport public, antérieur au décret mais dont l'exploitant aura négligé de faire la déclaration à la préfecture, est frappé de la même amende et en cas de récidive du retrait temporaire (3 mois à 1 an) du « récépissé de déclaration de mise en circulation prévu par l'article 28 du décret du 31 décembre 1922 ».

Retenons seulement que l'amende de 16 à 200 fr., s'appliquant aux contraventions à l'égard des décrets des 25 février et 13 juillet 1935, s'appliquera également aux dispositions sur l'assurance obligatoire énoncées dans ces textes.

Le décret du 13 juillet 1935 quant aux transports de marchandises prévoit l'exercice de sanctions d'ordre corporatif, mais l'une seulement de ces sanctions, l'avertissement, est abandonné à l'appréciation de l'organisme corporatif qui est le Comité technique départemental, organisme d'étude et de préparation des ententes adjoint au Comité central de coordination dont il emprunte à peu près le mode de recrutement.

Par contre, lorsque l'avertissement est resté sans

effet, la compétence pour la prise des sanctions est dévolue au préfet lequel prononcera obligatoirement le retrait pour la durée d'un mois des cartes provisoires, cartes de camionnage ou cartes de transports publics.

En cas de récidive la durée du retrait peut être doublée. De toute façon elle peut être prolongée sans limitation « tant qu'une assurance convenable n'aura pas été contractée ».

Lorsque les récidives se multiplient, l'entrepreneur de transport peut faire l'objet d'une mise en demeure notifiée par le Préfet sur la proposition du Comité technique départemental ou sur les instructions du Ministre des Travaux Publics données après vis du Comité central de coordination.

L'article 59 du décret dispose qu'en cas de mise en demeure restée sans effet, le Ministre des Travaux Publics ordonnera le retrait des pièces de circulation et de transports publics ; il peut également décider que le transporteur sera définitivement écarté de toute exploitation d'un service de transport public de marchandises.

Ajoutons enfin que ces dispositions sont applicables à toute personne ou entreprise intervenant pour le compte d'un transporteur dans la conclusion d'un contrat de transport de marchandises.

Par conséquent les commissionnaires de transport, maisons d'expédition etc... sont également tenus de veiller à ce que les dispositions sur l'assurance obligatoire soient respectées.

Quant aux transports de voyageurs, le décret (25 février 1935) est encore plus net sur la question des sanctions que le décret du 13 juillet 1935. Si ce dernier, en effet, précise que les sanctions d'ordre corporatif telles

que l'avertissement, la mise en demeure etc... s'appliquent aux manquements contre l'assurance obligatoire, le premier au contraire donne au Préfet le droit de décider immédiatement, mais après avis du Comité technique départemental, l'arrêt des véhicules qui ne seraient pas assurés dans les conditions fixées par l'article 30.

Mais cette différence dans la rédaction des deux textes n'a pas une bien grande importance, car les sanctions doivent logiquement être les mêmes, et les Préfets disposent de pouvoirs suffisants en la matière pour assurer l'unité et l'efficacité du système.

Les deux textes, en effet, leur donnent le droit de vérifier à tout moment la consistance et la validité des contrats d'assurance souscrits par les entrepreneurs de transport.

Les Préfets ne manqueront sans doute pas de veiller à la bonne exécution des obligations d'assurance, soucieux qu'ils se montrent en toute occasion de pourvoir à la sécurité de la circulation. On sait que dès avant l'introduction de l'assurance obligatoire ils essayaient déjà de l'imposer dans certains domaines où leurs pouvoirs en matière de police de la circulation leur permettaient de devancer les textes que nous étudions. Rappelons seulement l'arrêté du Préfet de la police de la Seine du 17 mai 1930 imposant l'assurance aux entreprises de taxis. Souvenons-nous, aussi, d'un cas qui s'est présenté récemment devant la juridiction du Conseil d'Etat et où, en vertu des pouvoirs de police qu'il détenait du Code de la route, un Préfet avait imposé l'assurance obligatoire aux organisateurs d'une course sur la voie publique.

Le Préfet en question refusait d'examiner la solvabilité

de la Compagnie auprès de laquelle les organisateurs de la course avaient contracté l'assurance, prétendant ne devoir admettre que la garantie d'une Compagnie agréée auprès du Ministre du Travail pour l'assurance contre les accidents du travail. Le Conseil d'Etat dut modérer le zèle de ce Préfet qui avait voulu avancer la législation de contrôle que nous étudierons dans notre chapitre V¹².

Il y a lieu par conséquent de faire confiance à l'initiative des Préfets pour vérifier périodiquement et à temps l'existence et la suffisance des assurances contractées par les entrepreneurs de transports.

Nous avons vu que le problème du contrôle et des sanctions de l'assurance obligatoire cadrerait dans la police de la circulation et que les pouvoirs dévolus aux Préfets en la matière étaient une garantie certaine de la bonne exécution des dispositions qui nous intéressent.

Il faut cependant faire une distinction entre l'assurance des risques de responsabilité civile afférents à la circulation des véhicules et l'assurance des marchandises transportées. Seule, la première, en effet, intéresse la police de circulation, alors que la seconde ne peut être soumise à d'autres mesures que celles résultant du décret du 13 juillet 1935.

De sorte que pour l'assurance des marchandises transportées on ne pourrait faire appel subsidiairement aux pouvoirs généraux de police appartenant aux Préfets. Remarquons cependant que sur ce point les dispositions du décret du 13 juillet paraissent suffisantes.

Car pour l'assurance des marchandises transportées

12. Conseil d'Etat, 18 janvier 1934, *Revue générale des assurances terrestres*, 1935, p. 501.

comme pour celle de la responsabilité civile afférente à la circulation des véhicules, le Préfet a le droit de vérifier à toute époque la teneur et la validité des polices aussi bien auprès des entrepreneurs de transports et de leurs groupements qu'auprès des sociétés d'assurances qui les garantissent.

Le Préfet peut décider également l'interdiction d'effectuer des transports publics à l'égard des entrepreneurs qui auraient négligé d'assurer les marchandises transportées aussi bien qu'à l'égard de ceux qui seraient en faute quant à l'assurance contre les risques de responsabilité civile afférents à la circulation des véhicules.

Ajoutons enfin une mesure d'ordre préventif, spéciale à l'assurance des marchandises transportées, mesure du plus haut intérêt pratique. L'article 50 du décret du 13 juillet 1935 impose aux transporteurs de porter à la connaissance des clients les conditions dans lesquelles leurs marchandises sont assurées et cela par les mêmes moyens de publicité que ceux déjà mentionnés pour la publication des clauses limitatives de responsabilité : c'est d'une part l'affichage dans les bureaux du transporteur, d'autre part l'inscription sur les lettres de voitures et les feuilles de transport.

En résumé, le système du contrôle et des sanctions apparaît satisfaisant. Les Préfets sont investis de pouvoirs suffisants pour exercer un contrôle préventif efficace, les amendes du décret du 19 avril 1934 et plus encore la menace du retrait des cartes de transports publics créées par la « coordination » constitueront un spectre assez effrayant pour le transporteur lequel ne manquera de se conformer aux obligations d'assurance. A ce point de vue le cadre de la « coordination » favorise

l'efficacité des dispositions sur l'assurance obligatoire. Il crée une organisation assez serrée et donne aux autorités une vue d'ensemble sur toute l'industrie des transports publics.

Il faut cependant attirer l'attention des Préfets sur un point :

L'arrêté du 17 juin 1935 maintient l'opposabilité aux victimes de la suspension régulière des contrats pour non-paiement des primes. Leurs vérifications ne doivent par conséquent pas se borner à la police elle-même et aux avenants, mais la justification la plus importante à fournir doit être celle du paiement régulier des primes. Le mieux serait même d'instaurer une vérification périodique des quittances de primes et d'obliger les conducteurs des véhicules assujettis de présenter ces quittances à toute réquisition des pouvoirs publics.

L'assurance étant obligatoire dans son principe, réglementée dans ses clauses essentielles, surveillée dans son fonctionnement et dans son maintien, il faut encore s'assurer de la solvabilité de l'assureur. Ce sera l'objet de la législation de contrôle sur les Sociétés d'assurance.

CHAPITRE V

LE RÉGIME DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCES OPÉRANT SUR LES RISQUES SUJETS A L'ASSURANCE OBLIGATOIRE

Nous avons souligné à plusieurs reprises que l'assurance obligatoire n'était pas susceptible à elle seule d'apporter pleine satisfaction aux intérêts des victimes d'accidents. Certes elle soustrait la créance d'indemnité de la victime envers la personne responsable au risque de l'insolvabilité de cette dernière, en renforçant la responsabilité par la garantie de l'assureur. Encore faut-il que l'assureur à son tour ne puisse faillir à ses engagements. Ce danger est particulièrement grand en effet dans la branche responsabilité civile automobile. Ce qui s'explique par plusieurs raisons :

A. Aucune assurance de responsabilité, sauf peut-être quelques branches de responsabilité professionnelle, ne peut tabler sur des données statistiques aussi précises que celles de l'assurance-incendie ou surtout celles de l'assurance-vie liée solidement à la situation démographique de tout le pays et à des éléments saisissables par les statistiques générales.

B La branche responsabilité civile automobile, plus qu'aucune autre, manque encore aujourd'hui d'une fixité qui permettrait aux Compagnies des évaluations solides. Car le développement technique de l'automobile vient seulement peu à peu atteindre son terme. Et si la responsabilité de l'automobiliste est assez précisée dans les principes, l'évaluation des dommages-intérêts par contre est loin d'offrir un aspect égal et constant. Les tribunaux ont montré ces dernières années la tendance d'augmenter le montant des dommages-intérêts alloués aux victimes d'accidents ; actuellement encore leurs évaluations ne montrent pas de tendance vers une conception moins généreuse.

C. La branche automobile a été le terrain favori des entreprises les plus douteuses, assureurs au rabais et sans aucun souci de sélectionner les risques qui leur étaient proposés. Le sort qui fatalement devait un jour s'abattre sur eux ne semblait guère les inquiéter, désireux qu'ils étaient généralement d'encaisser des primes en opérant pendant quelque temps notamment à la faveur du décalage, normal ou sciemment allongé, entre les déclarations du sinistres et leur règlement. Point névralgique du régime légal des sociétés soumises à la réglementation générale du décret du 8 mars 1922, la réserve pour sinistres à régler, obligatoire dans son principe était abandonnée à la libre fixation des Compagnies, à la merci de leur goût de prévoyance ou de leur insouciance, de leurs scrupules ou de leur malhonnêteté, de leur clairvoyance ou de leur aveuglement.

Les assureurs au rabais ne se sont pas fait faute de profiter d'une réglementation aussi molle. En attendant ils encaissaient les primes.

Les grandes et sérieuses Compagnies, ne pouvant les suivre sur un chemin qui menait vers la faillite, demandaient aux assurés des primes parfois de 100 % plus élevées que celles de leurs louches confrères.

D'ailleurs même avec leurs tarifs les plus élevés elles arrivaient encore à bien des déboires, tant le terrain était mouvant : la circulation s'intensifiait, les accidents augmentaient de fréquence, des tribunaux condamnaient les automobilistes, et surtout les automobilistes assurés, à des indemnités de plus en plus élevés. Les bilans de l'assurance automobile étaient et sont défavorables. A peine les années 1933-1934 et 1934-1935 viennent-elles de marquer une tendance vers la stabilisation et une légère amélioration ¹³.

Que la plupart de Compagnies aient persisté tout de même à pratiquer l'assurance de ce risque, cela s'explique par leur tendance d'étendre leur activité au plus grand nombre de branches. Désireux de ne point laisser traiter ses clients avec les entreprises concurrentes qui pourraient les lui enlever complètement, l'assureur veut être en état d'offrir à son client la garantie de tous les risques que celui-ci est susceptible de lui apporter. Aussi les Compagnies abandonnent-elles leurs habitudes de spécialisation.

Citons à cet égard les exemples de l'Union, de la Nationale, du Phoenix qui ont créé des filiales pour les branches « accidents », la Participation-Accidents qui s'est étendue aux branches vie et incendie ¹⁴.

Ainsi la branche automobile toute entière appelait

13. *Revue générale des assurances terrestres*, 1934 et 1935, articles de M. Pomme de Mirimonde.

14. *Cours de doctorat* de M. Picard, 1934-1935.

l'assainissement et le contrôle. L'intérêt des assurés était en ce sens, les bonnes Compagnies devaient y trouver l'avantage de voir enfin éliminée la concurrence des assureurs au rabais.

Au moment où le législateur se préoccupa de protéger les créances d'indemnité des victimes d'accidents par l'assurance obligatoire, garante de la solvabilité du débiteur d'indemnité il dut songer au premier chef à garantir la solvabilité de l'assureur.

C'est ainsi qu'au décret du 25 février 1935 fut inséré l'article 30, al. 2 disposant que l'assurance des transports automobiles de voyageurs devra être contractée auprès de sociétés d'assurances agréées par le Ministre du Travail. Les conditions de cet agrément et son fonctionnement sont régis par l'arrêté du Ministre du Travail du 17 juin 1935. Le contrôle institué à cette date semblait au premier abord être restreint à l'assurance des transports de personnes, puisque le décret du 13 juillet relatif aux transports de marchandises ne se référait point à l'arrêté du 17 juin, se contentant lui aussi de disposer que l'assurance devait être contractée auprès de sociétés d'assurances agréées par le Ministre du Travail.

Il n'y avait cependant pas de raisons de soumettre l'assurance des camions à un autre contrôle que celui de l'assurance des autocars. Et en vertu de la maxime *ubi eadem ratio ibi idem jus*, il était logique de conclure à l'identité de contrôle. Aussi un arrêté ministériel en date du 3 décembre 1935 (*J.O.* du 5 décembre 1935), est-il venu mettre les choses au point en disposant expressément que l'assurance des transports publics de marchandises sera soumise aux dispositions de l'arrêté du 17 juin 1935.

Quant à l'assurance des marchandises transportées, l'article 49 du décret du 13 juillet 1935 n'avait pas exigé, comme le faisaient et l'article 48 qui le précède et l'article 30 du décret sur les transports de voyageurs (25 février 1935), que l'assurance fût contractée auprès d'une Compagnie agréée. Cependant l'arrêté du 3 décembre se réfère audit article 49. Mais il spécifie que l'assurance des marchandises transportées ne sera sujette au contrôle qu'en ce qui concerne « les risques de responsabilité civile résultant d'un incendie des marchandises transportées ».

En résulte-t-il que l'assurance contre les pertes et avaries soit exempte du contrôle ? Nous ne le croyons pas. Si l'arrêté ne nomme pas ces deux chefs de garantie, c'est qu'il les sait être des accessoires de la garantie des accidents dont les pertes et avaries doivent être les suites pour être soumises à l'assurance obligatoire. Et en tant que suite de la garantie contre les accidents, la garantie contre les pertes et avaries est sans doute soumise au contrôle.

Ces précisions données, nous étudierons maintenant le régime instauré par l'arrêté du 17 juin 1935.

Le régime des sociétés ou assureurs admis à opérer sur les risques des transports publics automobiles est basé sur le principe de l'agrément. L'expression évoque tout de suite la comparaison avec le contrôle institué en matière d'assurance des accidents de travail. C'est en effet dans le système existant en cette matière que le législateur devait chercher les traits fondamentaux du contrôle.

Le droit commun (décret du 8 mars 1922) s'est révélé insuffisant pour la branche automobile, le système de

l'enregistrement existant en matière d'assurance-vie correspond à des considérations trop spéciales, de sorte que la branche des accidents du travail est la seule qui puisse servir de modèle. Nous aurons donc l'occasion de relever à plusieurs reprises les analogies existant entre le deuxième décret du 28 février 1899 d'une part, l'arrêté du 17 juin et le décret-loi du 8 août 1935 de l'autre.

Le système de l'arrêté du 17 juin a été instauré sur l'avis de la Commission qui avait été instituée par arrêtés des 10 avril et 10 mai 1935¹⁵.

L'agrément est accordé après avis de cette Commission à des conditions bien déterminées dans les articles 2 et suivants de l'arrêté. On a par conséquent abandonné le point de vue du fameux projet de loi n° 1277 (v. le rapport de la Commission de prévoyance sociale à la Chambre, le 2 décembre 1933) qui admettait la possibilité de refuser l'enregistrement qu'il instituait « pour infraction aux lois et règlements ou pour insuffisance des garanties morales offertes par l'assureur ». Les termes « insuffisance des garanties morales » étaient bien trop vagues pour pouvoir s'accorder de la conception française du contrôle qui est un contrôle légal et en quelque sorte automatique, s'interdisant tout écart des principes et tout arbitraire.

Il est heureux par conséquent que ces termes n'aient pas été repris par l'arrêté du 17 juin 1935.

15. Cette Commission, dont fait partie notre maître, M. le Professeur Picard, est composée de 18 membres sous la présidence de M. Sumien. Elle comprend, en dehors des deux personnalités nommées, cinq fonctionnaires du Ministère du Travail, huit représentants des Sociétés d'assurances et des organisations syndicales d'assureurs, un représentant des mutuelles agricoles, un représentant de la Fédération Générale des Transports Automobiles, et, enfin, le Directeur Général des Chemins de fer et des Routes ou son représentant.

Voici tout d'abord la liste des pièces que devront fournir les entreprises demandant l'agrément :

1^o Une demande d'agrément en deux exemplaires dont l'un établi sur papier timbré ;

2^o L'engagement de se conformer aux obligations prévues aux articles 3 et suivants de l'arrêté ;

3^o Cinq exemplaires des statuts, polices, tarifs et tous documents quelconques relatifs à l'assurance des entreprises de transports publics automobiles ;

4^o Trois exemplaires de chacun des comptes rendus du ou des derniers exercices jusqu'à concurrence de cinq ;

5^o Une notice sur le mode de réassurance des risques précités, ainsi que la liste de leurs réassureurs pour l'année en cours ;

6^o Un état du montant global des primes ou cotisations afférentes aux contrats en cours relatifs à l'assurance des entreprises de transports publics automobiles ;

Les assureurs déjà autorisés à opérer sur les risques des transports de voyageurs qui voudront faire étendre leur agrément aux transports de marchandises n'ont qu'à compléter leurs dossiers en fournissant les documents afférents à leurs opérations sur les transports de marchandises — énumérées ci-dessus sous 3^o, 5^o et 6^o, (arrêté du 3 décembre 1935).

Les entreprises étrangères doivent en outre justifier d'un siège spécial et d'une comptabilité spéciale pour les risques « transports publics automobiles », faire accréditer un agent domicilié en France et préposé spécialement à ces opérations. Elles doivent produire les attestations d'usage certifiant qu'elles fonctionnent en conformité des lois de leurs pays d'origine.

Le dernier alinéa de l'article 3 subordonne la possibilité d'accorder l'agrément aux entreprises étrangères à la condition de réciprocité : il faut que leur pays d'origine accorde également aux entreprises françaises le droit d'y pratiquer les risques visés par l'arrêté.

Ayant reproduit pour ordre toute cette réglementation, nous analyserons maintenant la principale condition de l'agrément : le cautionnement.

Nous savons que toute société anonyme d'assurances doit justifier d'un capital social d'au moins un million et les sociétés mutuelles, puisqu'elles n'ont pas de capital social, de chiffres prouvant leur viabilité et permettant le jeu de la loi des grands nombres (300 adhérents ou 50.000 francs de primes ou 5.000.000 de valeurs assurées).

En face de ce droit commun n'exigeant que la preuve d'une certaine puissance financière, les règles régissant les sociétés d'assurance sur la vie sont plus rigoureuses : la loi du 17 mars 1905 ne se contente pas de l'existence juridique du capital social, elle exige en outre une preuve matérielle de solvabilité, en obligeant les sociétés requérant l'enregistrement de déposer, jusqu'à octroi de ce dernier, une somme fixée *ne varietur* à 500.000 fr. pour les sociétés anonymes et au quart du fonds de premier établissement pour les sociétés mutuelles. Ce cautionnement sera restitué à l'entreprise aussitôt qu'elle aura été enregistrée.

La législation sur les accidents du travail se montre encore plus exigeante.

Elle fixe le cautionnement à un minimum de 400.000 fr. avec la possibilité de le réduire de moitié en faveur de certaines sociétés mutuelles.

Mais ce cautionnement ne sera pas une simple épreuve de la solvabilité des sociétés en voie de constitution comme en matière d'assurance sur la vie, mais, mesure de contrôle et de garantie dans l'intérêt des victimes, il sera maintenu en dépôt jusqu'à exécution de toutes les obligations incombant à la société. Le montant du cautionnement est révisé chaque année, il devra toujours être de 2 % au moins du montant global des salaires annuels de base servant au calcul des rentes.

Voici donc deux formules du cautionnement entièrement différentes dans leurs fonctions.

1° Le cautionnement dans l'assurance-vie, simple épreuve de solvabilité, temporaire et invariable ;

2° Le cautionnement dans l'assurance des accidents du travail, conçu pour le contrôle de la société et la protection des victimes, permanent et fixé en fonction des obligations incombant à la société.

Il est évident que parmi ces deux précédents ce n'est que le second que la législation de l'assurance contre la responsabilité civile automobile pouvait prendre comme modèle.

L'arrêté du 17 juin 1935 a en effet adopté un système s'apparentant à celui des accidents du travail.

Le cautionnement, dont il impose aux Compagnies et Mutuelles le dépôt à la Caisse des Dépôts et Consignations, sera fixé annuellement par le Ministre du Travail de façon individuelle pour chaque entreprise assujettie au contrôle.

Les éléments de cette fixation sont fournis au Ministre par l'article 4 de l'arrêté.

Le cautionnement comprendra deux parties :

1° Une partie fixée par l'arrêté *ne varietur* à 250.000 fr.

2° Une partie variable à déterminer en fonction des primes ou cotisations encaissées et proportionnellement à celles-ci. Le taux de cette proportion est dégressif.

Il est en principe de 25 %. Mais lorsque la société encaisse plus de 5.000.000 de francs de primes ou cotisations, la partie variable du cautionnement à fournir ne sera plus que de 10 % des primes ou cotisations pour la fraction dépassant le montant global de 5 millions.

De toute façon le montant total du cautionnement, partie fixe et partie variable additionnées, ne pourra dépasser le chiffre de deux millions de francs. De plus, l'arrêté précise que les fonds constituant le cautionnement sont pris en dehors du capital social et des réserves ayant reçu une affectation spéciale. Le cautionnement est permanent, le retrait ne peut en être effectué qu'après règlement de tous les sinistres des exercices antérieurs et seulement si la société a satisfait à toutes les obligations découlant de l'arrêté. Ces conditions remplies, le retrait sera autorisé par le Ministre du Travail.

Le cautionnement peut consister en espèces, valeurs d'Etat, ou dans les valeurs dans lesquelles doivent être constituées les réserves obligatoires d'après le décret du 8 mars 1922, article 57, alinéa 1, I. Ici encore nous retrouvons l'analogie : en matière d'accidents du travail aussi, la constitution du cautionnement se fait dans les valeurs susceptibles de composer les réserves obligatoires (pour la branche accidents du travail : la réserve mathématique).

Pour l'évaluation c'est le procédé courant qui est employé ; elle se fait au cours moyen de la Bourse de

Paris de la veille du jour du dépôt jusqu'à la fin de l'année au cours de laquelle les valeurs ont été déposées et ensuite au cours de la Bourse du 31 décembre de l'année écoulée.

Les sociétés doivent s'engager à maintenir le cautionnement au montant déterminé par le Ministre. Lorsque le Ministre du Travail aura élevé le chiffre du cautionnement que devra fournir une société, celle-ci devra le compléter dans le délai d'un mois à dater de la notification ministérielle.

Le principe du cautionnement nous apparaît excellent, et le système de l'arrêté très satisfaisant à ce point de vue. Il ne doit nullement gêner les bonnes Compagnies, car le cautionnement vient à la place d'une réserve que le législateur n'aurait pu manquer d'imposer soit sous une étiquette nouvelle soit en renforçant et précisant les réserves exigées par le décret du 8 mars 1922.

La composition des réserves est, par ailleurs, elle aussi réglementée, de sorte que les Compagnies ne sont pas plus gênées dans la disposition de leurs fonds par le cautionnement que par les réserves régulièrement constituées et scrupuleusement administrées.

Passons maintenant à l'étude des réserves :

C'est là, nous l'avons dit, le point faible du système de droit commun qu'avait élaboré le décret du 8 mars 1922. La réserve pour risques en cours avait été fixée et cette fixation (à 33 % des primes afférentes aux risques en cours) était assez satisfaisante. Par contre, la réserve pour sinistres à régler, nous l'avons dit, n'était qu'un principe dénué de toute valeur pratique. Pourtant à en croire M. Thépaut, les sinistres restant à régler en fin

d'exercice se chiffrent souvent à plus de 80 % des primes encaissées pendant le même exercice.

M. Thépaut a étudié les différentes méthodes susceptibles de mettre une évaluation solide à la base de la réserve pour sinistres à régler.

Disons seulement que les méthodes proposées sont :

1° L'examen individuel des dossiers qui se trouvent en instance en fin d'exercice et leur évaluation à l'aide des précédents ;

2° L'utilisation de la « cadence des règlements » ;

3° L'utilisation d'une part de la cadence numérique des règlements pendant les exercices précédents et, d'autre part, du coût moyen des règlements pendant l'exercice courant.

C'est d'ailleurs cette troisième méthode que M. Thépaut préfère. Mais cette discussion est propre à la technique des assurances.

Sur le terrain technique la combinaison habile de ces procédés permet probablement à une Compagnie sérieuse de fixer la réserve pour sinistres à régler de façon à éviter les surprises.

Mais sur le terrain juridique on ne peut évidemment se baser sur des considérations tirées des expériences d'une Compagnie déterminée, il faut remplacer les évaluations dans lesquelles rentrent tant de facteurs individuels par des évaluations pouvant conduire à des règles générales ; le façon assez empirique de ces calculs les rend inutilisables pour les autorités de contrôle auxquelles fait défaut la documentation dont disposent les services des Compagnies.

Ainsi voyons-nous que l'arrêté du 17 juin 1935 n'a pas fixé le montant de la réserve pour sinistres à régler.

Mais désireux de réunir une documentation, en vue très probablement d'aboutir à une réglementation plus précise de cette réserve, le Ministre du Travail impose aux sociétés assujetties de lui fournir certains renseignements de nature à éclairer les autorités de contrôle sur les données techniques du problème et lui donnant la possibilité d'établir des statistiques qui pourront un jour donner naissance à une détermination légale de la réserve pour sinistres à régler. Les sociétés devront, en effet, fournir au Ministre un état par exercice du nombre des sinistres déclarés et restant à régler en fin d'exercice. Et pour que le contrôle puisse s'établir dès maintenant de façon efficace et sans avoir à attendre trop longtemps jusqu'à ce que sa documentation soit assez abondante, l'arrêté exige que cet état soit fourni même pour les sinistres déclarés antérieurement à l'agrément. Les états devront comporter l'indication des sommes mises en réserve. En outre une liste devra être fournie chaque mois contenant l'énumération des sinistres définitivement réglés au cours du mois précédent, avec référence aux numéros d'un registre des accidents que les assureurs doivent tenir et sur lequel sont inscrits tous les sinistres au fur et à mesure de leur déclaration, qu'ils aient fait ou non l'objet d'une demande d'indemnité.

Les autorités de contrôle seront ainsi en mesure de se faire une idée exacte de la cadence des règlements.

Elles pourront également se documenter sur le coût moyen des sinistres, grâce à un deuxième état qu'exige l'arrêté : celui, établi par exercice et à fournir annuellement, du nombre des sinistres réglés au cours de l'exercice écoulé avec l'indication des sommes payées.

Et enfin les chiffres obtenus grâce à la concentration

des renseignements fournis par tous les assureurs dans les états ci-dessus concernant la cadence des règlements et le coût moyen des sinistres pourront être utilement mis en face du montant global des primes ou cotisations afférentes aux risques des transports automobiles, puisque ce montant devra également être indiqué. En présence de tous ces renseignements et des pouvoirs d'investigation et de surveillance très larges que réserve l'arrêté aux autorités de contrôle, celles-ci seront sans doute en mesure d'établir prochainement une réglementation précise pour la fixation des sommes à mettre en réserve pour les sinistres restant à régler en fin d'exercice.

Et une fois que les réserves techniques seront sujettes à une telle réglementation, l'assurance obligatoire pourra fonctionner de façon satisfaisante et le marché des assurances sur les risques automobiles pourra être définitivement assaini.

Le problème de la réserve pour sinistres à régler est fondamental. D'après des renseignements que nous tenons des services d'un organisme qui est le représentant le plus autorisé des Compagnies elles-mêmes, il y a encore actuellement trop d'assureurs qui fixent bien trop bas le montant de cette réserve.

Il est évident qu'une fixation légale servira leurs intérêts bien compris autant que ceux des assurés et des victimes d'accidents.

Quant aux valeurs dans lesquelles les réserves pourront être employées, l'arrêté n'apporte presque pas de modifications aux dispositions du décret du 8 mars 1922¹⁶.

16. Décret du 8 mars 1922, article 57 :

« Les fonds des Sociétés d'assurances à l'exception des sommes nécessaires aux besoins du service courant, et sous déduction des portions visées

Celui-ci dans son article 57 énumère, en effet, les valeurs dans lesquelles devront être employés les trois quarts des placements et laisse les sociétés libres dans l'emploi du dernier quart pour lequel l'Assemblée Générale sur la proposition du Conseil d'Administration dresse chaque année la liste des placements à effectuer.

L'arrêté du 17 juin 1935 reprend ce système ; il ajoute seulement que le dernier quart, c'est-à-dire les sommes placées librement, doivent l'être en valeurs figurant à la cote officielle de la Bourse de Paris.

Il est peut-être à regretter que l'arrêté ait repris tout

au dernier paragraphe du présent article sont placés de la manière suivante :

- « 1° Jusqu'à concurrence des trois quarts au moins :
- « En immeubles ou en prêts hypothécaires sur les immeubles situés en France ou en Algérie ;
- « en valeurs de l'Etat ou en valeurs ayant une garantie de l'Etat portant sur le capital ou sur le revenu ;
- « en actions de la Banque de France ;
- « en prêts aux départements, aux communes, aux Chambres de commerce de France ou de l'Algérie ou en obligations émises par ces divers emprunteurs ;
- « en valeurs jouissant d'une garantie portant sur le capital ou sur le revenu de la part desdits départements, communes ou chambres de commerce, régulièrement autorisés ;
- « en obligations foncières et communales émises par le Crédit foncier de France ;
- « en prêts ou avances sur les effets publics ci-dessus désignés ;
- « en ouverture de crédits hypothécaires pour construction d'immeubles ;
- « en obligations des grandes Compagnies de Chemins de fer (Est, Midi, Nord, Orléans, ancien Ouest, P.L.M., réseau d'Alsace-Lorraine), du Syndicat du Chemin de fer de Grande-Ceinture, et en obligations prévues à l'article 13, § 3 de la convention du 28 juin 1921, approuvée par la loi du 29 octobre 1921 ;
- « en bons émis par les Caisses de Crédit municipal de France.
- « 2° Pour le surplus :
- « L'Assemblée générale sur la proposition du Conseil d'Administration, établit chaque année la liste des placements qui peuvent être opérés. Ces placements doivent faire l'objet d'un poste spécial dans le bilan ;
- « En dehors des limitations fixées aux paragraphes précédents, les Sociétés peuvent employer les portions de leur actif correspondant aux opérations réalisées dans chacun des pays étrangers où elles opèrent, ainsi qu'aux cautionnements pouvant être exigés par lesdits pays, en immeubles situés dans ces pays, en prêts hypothécaires ou en valeurs mobilières admises par les législations étrangères sur la matière.

simplement, ou à peu près, les dispositions du décret du 8 mars 1922, sans élaborer une réglementation plus détaillée en ce qui concerne les placements. L'expérience antérieure à cet arrêt avait, en effet, montré que les assureurs avaient encore trop de liberté dans le choix des différents placements énumérés au décret de 1922 dans son art. 57, alinéa 1, 1^o. Celui-ci n'avait fait que dresser une liste des placements permis sans imposer un dosage déterminé parmi les valeurs proposées au libre choix des assureurs.

Or la préoccupation du « dosage » nous semble tout à fait élémentaire dans la gestion d'un patrimoine selon le concept du bon père de famille. Elle doit avoir pour résultat de mettre autant que possible l'ensemble des placements à l'abri des fluctuations du marché économique, financier et monétaire en éliminant les valeurs, qui, étant d'un rendement élevé, manquent en échange de sécurité, et surtout en sachant judicieusement accoupler des placements qui, selon toute probabilité, doivent se contrebalancer dans toute fluctuation.

Il faut éviter de porter les fonds en masse vers une valeur déterminée et pratiquer une division à l'extrême des risques du placement.

On se souvient des répercussions qu'ont eues sur le patrimoine des Compagnies quelques affaires d'actualité judiciaire récente, qui ont montré que même des valeurs mobilières vivement recommandées par le décret de 1922 pouvaient conduire à de pénibles surprises.

On sait également les déboires de la « France Mutualiste », causés notamment par des investissements immobiliers massifs dont les revenus avaient été appréciés à un taux trop élevé.

D'ailleurs la liberté de « dosage » avait déjà été restreinte pour la branche-vie par le décret du 9 juin 1906, il est d'autant plus surprenant que les auteurs de la nouvelle législation de contrôle de la branche automobile ne se soient pas orientés dans le même sens.

L'arrêté du 17 juin 1935 dispose en outre que les sociétés françaises doivent représenter les réserves par des certificats ou titres nominatifs : les sociétés étrangères doivent les déposer à la Caisse des Dépôts et Consignations, avec l'obligation de compléter leurs dépôts en cas de baisse des valeurs, d'après les cours au 31 décembre de la Bourse de Paris ou, à défaut, de la Bourse où ces valeurs sont cotées (cette alternative nous étonne puisque dans son article 5, 3^ob, l'arrêté n'admet que les valeurs figurant à la cote officielle de la Bourse de Paris).

L'arrêté a donc laissé les entreprises françaises libres de conserver dans leurs caisses les valeurs représentant les réserves.

Ces dispositions, de l'aveu du Gouvernement, se révèlent souvent insuffisantes (v. le *Journal Officiel* du 31 octobre 1935, p. 11577). Il se produit en effet certains détournements de valeurs, d'autant plus que la vérification de l'existence des titres dans les caisses des entreprises contrôlées ne saurait être permanente. Certaines sociétés arrivent à présenter comme disponibles des fonds qui sont en réalité immobilisés dans des opérations frauduleuses ou investis dans des placements interdits ». Aussi l'un des décrets-lois de la série du 30 octobre 1935 (*Journal Officiel*, 31 octobre, p. 11577) prend-il des mesures supplémentaires de surveillance et de conservation que nous devons mentionner ici parce que revêtant un caractère d'application générale à toutes

les sociétés contrôlées ; les sociétés pratiquant les risques afférents aux transports publics automobiles ne peuvent probablement y échapper.

Le décret-loi du 30 octobre ne se réfère pas, il est vrai, à l'arrêté du 17 juin, mais les assureurs visés par l'arrêté doivent être censés soumis au moins à autant de rigueurs que tous les autres assureurs de la branche automobile visés par le décret-loi du 8 août 1935, ce dernier texte revêtant un caractère général en ce qui concerne la branche automobile. Or le décret-loi du 30 octobre ne manque pas de se référer à celui du 8 août.

De sorte que la sujétion des risques des transports publics automobiles au décret-loi du 30 octobre 1935 est déterminée, sinon par l'arrêté du 17 juin, du moins par le décret-loi du 8 août.

Le décret-loi du 30 octobre dispose : au plus tard le surlendemain du jour de la réception de la demande de conversion au porteur ou de transfert de titres nominatifs au nom d'une société assujettie au contrôle de l'Etat en vertu du décret du 8 août 1935, les sociétés ou collectivités émettrices ou les établissements chargés par elles du service des transferts doivent donner avis par lettre au Ministre du Travail, Direction des Assurances privées, de la nature de l'opération dont l'exécution est demandée. Cet avis doit indiquer la quantité des titres faisant l'objet de cette opération.

De plus l'immatriculation des titres nominatifs au nom des sociétés en question doit toujours comporter à la suite du nom ou de la raison sociale de l'entreprise, la mention ci-après :

« Avis de toute opération concernant ces titres doit être donné au Ministre du Travail » (décret du.....).

Cette mention qui doit comporter la date du décret (30 octobre 1935) doit être portée également sur les certificats ou titres nominatifs eux-mêmes.

Ces dispositions s'appliquent quelle que soit la nature du transfert demandé : transfert d'ordre, transfert réel, transfert de garantie, conversion en titres au porteur ou en titres mixtes, transfert ayant pour objet le remboursement d'un titre nominatif. Elles s'appliquent également à toute demande de mutation, c'est-à-dire d'opération nécessitée par un changement dans la propriété d'un titre nominatif, ou par une modification dans la qualité civile de l'organisme titulaire, ou par la suppression de la mention ci-dessus.

Le décret réserve au Ministre du Travail un droit d'intervention très énergique qui permettra de prendre des mesures conservatoires en temps utile.

Le Ministre peut prescrire par simple lettre recommandée aux établissements débiteurs de refuser l'exécution de l'une quelconque des opérations sujettes à communication. Il peut même bloquer le paiement des intérêts et dividendes afférents aux-dits titres.

En vue probablement d'empêcher le trafic clandestin des créances hypothécaires, le Ministre peut ordonner que les grosses des prêts hypothécaires soient déposées à la Caisse des Dépôts et Consignations.

Il peut même exiger que les fonds en banque de la société soient transférés à la Banque de France.

Il y a là toute une série des dispositions investissant les autorités de contrôle de très larges pouvoirs d'investigation, permettant au Ministre de faire acte de véritable immixtion dans les affaires de la société. Et l'on peut supposer que le Gouvernement n'aurait certainement pas

pris l'initiative d'édicter un texte pareil sans de sérieuses raisons.

Evidemment, ces dispositions vaudront ce que vaudra le zèle des autorités de contrôle combiné avec la discrétion et la prudence qui doivent être de mise en l'occurrence.

Ayant ainsi fait l'étude des dispositions du décret-loi du 30 octobre 1935 qu'il faut à notre avis intégrer dans l'arrêté du 17 juin parce que le décret-loi régit toute la branche automobile, nous n'avons plus qu'à reproduire pour ordre quelques dispositions de l'arrêté du 17 juin 1935 concernant les obligations d'information incombant aux assureurs des risques des transports publics automobiles.

Dès avant l'octroi de l'agrément, ces assureurs doivent tenir dans leurs bureaux à la disposition du Ministre ou de ses agents « tous les livres, registres, contrats, bordereaux, pièces ou documents quelconques de nature à permettre toutes vérifications utiles en ce qui concerne la situation générale de l'entreprise, et autoriser toute vérification de caisse et de portefeuille ».

Tout projet de modification de ces pièces et notamment en ce qui concerne les conditions générales de la police et la liste des réassureurs doit être porté à la connaissance du Ministre.

Les sociétés assujetties doivent fournir au Ministre dans les 5 mois suivant l'expiration de chaque exercice, le compte rendu de l'exercice précédent, comprenant le compte de profits et pertes et le bilan de leurs opérations concernant les risques de transports publics automobiles. Un état détaillé des valeurs affectées à ces opérations doit accompagner ces documents. L'arrêté ajoute, et cela n'est d'ailleurs que la reproduction du droit commun, que le cautionnement et les réserves

afférents à ces opérations doivent faire l'objet de postes spéciaux dans le bilan.

L'assurance des transports publics automobiles doit faire l'objet d'une gestion spéciale et séparée par exercice au point de vue technique et comptable, même en ce qui concerne les exercices qui ne sont pas encore définitivement clos à la date de l'agrément. Ces obligations de spécialisation de la gestion et de la comptabilité sont d'ailleurs calquées sur celles imposées aux sociétés opérant sur les accidents du travail. De même les obligations d'information mises à la charge des assureurs opérant sur les risques des transports publics automobiles rappellent les dispositions du deuxième décret du 28 février 1899.

De même, n'est point une innovation la disposition de l'article 5, § 11 interdisant aux assureurs de faire allusion au contrôle dans les documents portés à la connaissance du public. Il s'agit là comme pour toute branche contrôlée d'éviter les confusions, fortuites ou volontairement provoquées dans l'esprit du public, qui, en présence d'une allusion au contrôle, pourrait être porté à croire à la garantie de l'Etat.

Il ressort de toutes ces explications que les obligations imposées aux assureurs des risques « transports publics automobiles » n'ont rien d'exorbitant, qu'elles restent au contraire dans le cadre des lois de contrôle antérieures que l'arrêté du 17 juin ne fait au fond qu'étendre en les adaptant aux nécessités particulières du nouveau domaine contrôlé.

La sanction de ces obligations sera le retrait d'agrément sur lequel d'ailleurs l'arrêté se montre très bref.

Le retrait est effectué par le Ministre sur l'avis de l'organe consultatif spécialement habilité en la matière

(la commission créée par l'arrêté du 10 avril 1935 : v. *supra*, p.....).

L'arrêté exige l'avis conforme de cette commission pour le retrait d'agrément, ce qui est une garantie essentielle pour l'assureur. Notons que par contre l'octroi de l'agrément n'est pas subordonné à la conformité de cet avis, lequel est nécessaire pour l'octroi comme pour le retrait mais dont la conformité n'est exigée que pour le retrait.

Le retrait d'agrément est publié au *Journal Officiel* (article 6, alinéa 2). Nous supposons qu'il doit en être de même pour son octroi quoique l'arrêté ne le dise pas.

Le texte est muet sur les recours contre le retrait d'agrément. L'assureur pourra cependant à notre avis exercer le recours de droit commun en matière administrative : le recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat.

Reste à savoir si ce recours aura ou non un effet suspensif. Dans l'affirmative, il faudrait étendre à notre matière la loi du 19 juillet 1933 intervenue en matière d'assurances sur la vie pour interdire aux assureurs de cette branche frappés d'un retrait d'agrément contre lequel ils se sont pourvus devant le Conseil d'Etat de réaliser aucune partie de leur actif sans le visa préalable du Ministre du Travail.

La question des voies de recours possibles se pose également pour le refus de l'agrément.

Le retrait d'agrément doit être prévu dans les conditions générales des polices. Celles-ci doivent disposer la résiliation de la police le dixième jour à midi, à dater de la publication du retrait au *Journal Officiel* et la restitution des primes au prorata du temps restant à courir sur la période de garantie prévue.

Ici, encore, comme pour l'inopposabilité des clauses de déchéance, l'arrêté prend le biais de l'insertion obligatoire d'une résiliation contractuelle au lieu de disposer tout simplement la résiliation de plein droit. C'est toujours qu'il n'ose pas s'attaquer au contrat d'assurance lui-même, se contentant de le réglementer indirectement par le canal des dispositions sur le contrôle des assureurs.

Nous avons maintenant achevé l'étude des arrêtés ministériels des 17 juin et 3 décembre 1935.

Le système élaboré par ces textes s'applique, nous l'avons vu, aux assureurs opérant sur les risques des transports publics automobiles.

Mais nous savons également que depuis le décret-loi du 8 août 1935, toute la branche automobile est assujettie au contrôle du Ministère du Travail.

C'est à l'étude de ce décret-loi que nous allons désormais nous consacrer.

Notons cependant dès à présent que les modalités du contrôle général de toute la branche automobile ne sont pas encore fixées, puisque l'article 3 du décret-loi du 8 août 1935 annonce un règlement d'administration publique qui n'a pas encore paru au moment où cet ouvrage est mis sous presse. C'est d'ailleurs seulement après un délai de trois mois à partir de la publication de ce règlement que le système de contrôle élaboré par le décret-loi doit entrer en vigueur.

Le décret-loi du 8 août a un caractère très général. Le contrôle s'étendra, en effet, à tous les assureurs de la branche automobile :

1^o L'assurance dite tierce (dommages subis par l'automobiliste assuré lui-même) y sera probablement soumise aussi bien que l'assurance dite directe, assurance de res-

ponsabilité. Il aurait été d'ailleurs impossible de faire une discrimination entre les divers chefs de garantie qui se trouvent englobés dans une police unique « tous risques ». Comment opérer en effet une ventilation (pour le calcul du cautionnement par exemple) dans la prime globale, alors que les Compagnies consentent généralement un tarif spécial aux clients s'assurant contre « tous risques », tarif aboutissant à une prime globale inférieure au montant additionné des primes normales afférentes aux divers chefs de garantie (directe, tierce, vol, incendie, recours-incendie, défense).

2° Peu importe le caractère des véhicules dont les risques de circulation seront assurés, pourvu qu'il s'agisse de véhicules automobiles. L'assurance des motocyclettes, des triporteurs fera partie de la branche contrôlée.

Pour l'exercice du contrôle général de la branche automobile le décret crée un organe consultatif nouveau ¹⁷

17. C'est le « Comité consultatif des assurances contre les risques d'accidents causés par les véhicules automobiles ».

A	Sénat	2
B	Chambres des Députés	3
C	Ministères (fonctionnaires)	3
	(Finances, Travaux Publics, Agriculture)	
D	Direction des assurances privées	2
	(le directeur et un fonctionnaire)	
E	Un commissaire contrôleur des Sociétés d'assurances	1
F	Le Directeur de la Caisse des Dépôts et Consignations	1
G	Chambre de commerce de Paris	1
H	« Personnes qualifiées par leur compétence en matière d'assurances automobiles	4
I	Jurisconsultes :	
	a) Conseil d'Etat	1
	b) Cour de Cassation	1
	c) Faculté de Droit de Paris	1
J	Associations automobiles et touristiques	22
K	Entreprises assujetties au Contrôle :	
	a) Compagnies	2
	b) Mutuelles	2
	c) Réassureurs	1
	d) Sociétés étrangères	1
	e) Agents généraux et courtiers	1

distinct de la Commission qui avait été instituée par l'arrêté du 10 avril 1935 et dont la compétence avait été limitée à l'assurance des transports automobiles de voyageurs.

Comme l'arrêté du 17 juin 1935, le décret-loi lui aussi base son système sur le principe de l'agrément qui sera accordé par le Ministre du Travail sur l'avis du Comité consultatif et inséré au *Journal Officiel*.

De même le retrait d'agrément est prononcé sur l'avis conforme de ce Comité.

A la différence de l'arrêté, le décret-loi prend soin de reproduire les dispositions édictées par la loi du 19 juillet 1933 (assurances sur la vie) quant aux voies de recours contre le refus ou le retrait d'agrément.

L'assureur dispose d'un délai de huit jours à partir de la notification du retrait ou du refus, afin de se pourvoir devant le Conseil d'Etat.

Le même recours peut être exercé si les autorités de contrôle n'ont pas statué sur la demande d'agrément dans les six mois suivant la constitution régulière de cette demande.

Le recours est suspensif lorsqu'il est exercé contre le retrait d'agrément. Mais malgré ce recours et à partir de la notification du retrait, les valeurs composant l'actif de l'entreprise ne peuvent être réalisées que sur visa préalable du Ministre. Et, de toute façon, le Ministre peut prescrire le versement à la Caisse des Dépôts et Consignations de la partie d'actif qui constitue la couverture des sinistres survenant durant l'instance.

Le retrait d'agrément devenu définitif et inséré au *Journal Officiel* a pour effet la résiliation de plein droit des polices le dixième jour à midi à partir de l'insertion

au *Journal Officiel*. Cette résiliation entraîne la restitution aux assurés de la partie des primes afférentes à la période restant à courir sur la durée respective de leurs contrats.

Les assureurs opérant actuellement sur les risques automobiles devront demander l'agrément dans un délai d'un mois à dater de la publication du règlement d'administration publique à intervenir.

(Pour toutes autres indications transitoires v. au *Journal Officiel* du 9 août 1935 les articles 10 et suivants du décret).

Voici quels sont les deux systèmes en présence et sur lesquels il nous reste à conclure.

L'un de ces deux systèmes ne concerne que l'assurance des transports publics automobiles, l'autre régit toute la branche automobile.

Cette dualité nous paraît regrettable. Car logiquement il n'y a pas de raison de traiter autrement l'assurance des transports publics que l'assurance automobile en général au point de vue du contrôle.

Pourquoi n'avoir pas réglementé les voies de recours ouvertes aux entreprises assujetties à l'arrêté du 17 juin 1935, contre le retrait et le refus d'enregistrement ?

On peut de toute façon se demander s'il y a vraiment des cloisons étanches entre ces deux textes, dont l'un ne peut évidemment être jugé que de façon provisoire puisque les modalités de son application ne sont pas encore fixées.

Il ne faut pas, en effet, se laisser aller à l'erreur de croire qu'il y a là deux réglementations régissant deux branches d'assurance différentes l'une de l'autre comme par exemple les assurances sur la vie des assurances

contre les accidents du travail. En fait on ne trouvera pas de sociétés d'assurances (exceptées peut-être des mutuelles qui viendraient à se former entre entrepreneurs de transports ne pouvant s'entendre avec les Compagnies sur la tarification de leurs risques) qui opère sur les risques des transports publics à l'exclusion des autres risques de la branche automobile. Et le cas inverse sera du moins très rare.

Dès lors, une même société se trouvera le plus souvent soumise aux deux réglementations : à celle de l'arrêté et à celle du décret-loi. Devra-t-elle fournir deux cautionnements distincts : celui prévu par l'arrêté et celui qui sera exigé par le règlement d'administration publique à intervenir en vertu du décret-loi ? Il faut pour le moment nous abstenir de répondre à cette question.

Remarquons cependant qu'elle n'a pas tout l'intérêt qu'on pourrait lui attribuer au premier abord. Car nous savons que l'arrêté distingue deux parties dans le cautionnement à fournir : la partie fixe de 250.000 fr. et la partie variable, à déterminer en fonction des primes. Le règlement d'administration publique à intervenir fera très probablement la même distinction. Evidemment, la question du cumul ou du non-cumul des cautionnements se posera surtout pour la partie fixe, car, quant à la partie variable à fournir, celle-ci se trouverait automatiquement augmentée du fait que les primes afférentes aux transports publics viendraient grossir le montant global des primes du reste de la branche.

Toutefois, même pour la partie variable, la question du cumul peut présenter un certain intérêt :

1. Nous savons, en effet, que le taux du cautionnement par rapport aux primes ou cotisations est en princi-

pe de 25 %, mais que ce taux est réduit de 10 % pour la fraction des primes dépassant le montant global de 5.000.000 de fr.

Supposons maintenant un assureur encaissant trois millions de francs de primes du fait des risques « transports publics » et 4.500.000 fr. de ses autres opérations sur la branche automobile. Si l'on admet le non-cumul des cautionnements il fournira un cautionnement unique dont la partie variable sera déterminée de la façon suivante :

L'encaisse totale des primes se monte à 7.500.000 fr., il déposera par conséquent 25 % de 5.000.000 c'est-à-dire 1.250.000 ; plus 10 % de 2.500.000, c'est-à-dire 250.000 ; ce qui portera le total de la partie variable à 1.500.000.

Par contre, si l'on prétend que les deux cautionnements sont distincts, il devra fournir 25 % de 4.500.000 fr., c'est-à-dire 1.125.000 fr. ; plus 25 % de trois millions c'est-à-dire 700.000 fr. : ce qui fait un total de 1.825.000, ou 325.000 de plus que dans le système du non-cumul (il faut y ajouter la partie fixe qu'il devra fournir en double.)

2. On se rappelle également qu'un plafond est fixé au montant total du cautionnement, partie fixe et partie variable additionnées. Or, il est aisé d'imaginer le cas d'un assureur dont l'obligation de cautionnement n'atteindra ce plafond ni pour les risques « transports publics », ni pour les autres risques automobiles ; mais, les deux groupes de risques étant envisagés ensemble, et en additionnant les primes encaissées pour l'ensemble de ses polices automobiles il arriverait à bénéficier de la limitation au plafond de deux millions.

D'autres questions encore se posent dans la pratique :

Ainsi on se demande si les adhérents du « Consortium » seront obligés de se cautionner individuellement ou s'il sera officiellement tenu compte de l'existence de leur groupement. L'intérêt est semblable à celui des questions soulevées plus haut. Et cet intérêt existe même dans le cadre de l'arrêté du 17 juin 1935 et abstraction faite du décret-loi, tant pour la partie fixe (sera-t-elle fournie une seule fois par le « Consortium » ou autant de fois qu'il y a d'adhérents) que pour la partie variable (au point de vue de la réduction du taux de cautionnement au delà de 5.000.000 de primes et au point de vue du plafond).

Contentons-nous de poser la question, ne connaissant pas suffisamment l'organisation interne du « Consortium », sa cohésion et la solidarité financière qui relie ses adhérents, pour pouvoir juger en équité.

Il nous semble de toute façon que le « Consortium » plaide la thèse de l'unité de cautionnement et que les autorités de contrôle ne s'y montrent guère favorables et feront probablement triompher la thèse du cautionnement individuel pour chacun des adhérents.

Nous avons ainsi fait mention de quelques difficultés et problèmes soulevés par la nouvelle législation de contrôle, sans avoir la prétention de les avoir épuisés ni même de les avoir tous énumérés. On voudra bien ne pas nous en tenir rigueur, car la matière est récente, le terrain à peine défriché.

Le moment où nous achevons cette étude, n'en permet pas de conclusions plus poussées, vu surtout qu'un certain nombre des textes qui nous intéressent ne sont même pas encore entrés en vigueur, et qu'on attend d'un jour à l'autre la publication du règlement d'admi-

nistration publique annoncé par le décret-loi du 8 août 1935.

Signalons enfin la situation particulière du Lloyds de Londres auquel l'arrêté du 17 juin 1935 déclare ne pas s'appliquer, en ajoutant que les conditions de son agrément seraient fixées par un arrêté ultérieur, lequel n'est pas encore intervenu.

C'est pourquoi nous ne savons pas à quoi nous en tenir quant au Lloyds de Londres. Sa situation semble délicate, car son organisation tout à fait particulière ne peut que difficilement s'adapter au contrôle.

CHAPITRE VI

VERS LA GÉNÉRALISATION DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE OBLIGATOIRE ?

A. L'assurance automobile obligatoire n'a été imposée en France, jusqu'à présent, qu'aux seuls entrepreneurs de transports publics de voyageurs ou de marchandises. Auparavant déjà l'initiative du Préfet de police l'avait introduite pour les taxis circulant à Paris.

De même les Préfets avaient obligé les organisateurs de courses automobiles sur la voie publique à contracter une assurance. Rappelons également que le Cahier des charges-type du 24 mars 1924, imposait aux entrepreneurs de transports publics subventionnés par les départements avec le concours de l'Etat l'assurance obligatoire contre les accidents, en ce qui concerne tant les dommages causés aux tiers que ceux causés aux personnes transportées.

Les décrets de 1935 n'ont par conséquent pas absolument innové. Pourtant ce sont les premiers textes français qui assujettissent une grande catégorie d'automobiles en circulation au régime de l'assurance obligatoire. Verrons-nous demain l'assurance obligatoire étendue à tout automobiliste ?

La question est discutée depuis longtemps tant en théorie qu'en pratique. De nombreux ouvrages se livrent à cette discussion, à l'analyse et à la comparaison des systèmes étrangers qui ont adopté l'assurance automobile obligatoire. Les avis, quant à l'opportunité et à la valeur morale de cette mesure, sont partagés.

Les uns se montrent sympathisants de l'assurance obligatoire (notamment MM. Henri et Léon Mazeaud), soit en raison de la sécurité qu'elle apporte aux victimes¹⁸ d'accidents, soit parce qu'ils estiment que la substitution de l'assurance à la responsabilité est dans l'ordre de l'évolution moderne qui s'accomplit dans la théorie de la responsabilité civile¹⁹.

Les autres s'y montrent hostiles, soit en raison de l'expérience défavorable faite au Massachussets, soit parce que, partisans de l'idéal libéral, ils refusent de porter une entrave à la liberté individuelle, soit enfin parce qu'ils redoutent l'influence immorale de l'assurance qui pousserait à l'incurie et à la négligence. Nous discuterons plus loin les arguments des uns et des autres.

Pour le moment nous tenons avant tout à définir le point de vue des intéressés.

1. Les automobilistes français ne peuvent être hostiles à l'assurance obligatoire, car, déjà sous le régime de l'assurance facultative, 95 % d'entre eux ont souscrit des polices couvrant leur responsabilité civile. C'est pourquoi les organisations touristiques et automobiles ne font pas entendre de protestations bien énergiques. Une augmen-

18. H. et L. Mazeaud, *Traité de la responsabilité civile*, 1934, t. III, N° 2740.

19. Voir, Loniewski, *Assurance et responsabilité en matière de transports*, thèse de Paris, 1926 ; voir également de Lagarde, thèse de Montpellier, 1926.

tation anormale des tarifs n'est pas à redouter, comme l'assurance obligatoire ne modifierait guère la situation du marché français des assurances automobiles.

2. Les Compagnies, elles, font un accueil défavorable à tout projet s'orientant dans le sens de l'assurance obligatoire. A première vue cela peut paraître surprenant puisque l'assurance obligatoire ne peut manquer de leur apporter un certain supplément d'affaires.

Pourtant il en est ainsi, les paroles de M. Max Hermant, prononcées devant le « Comité général des assurances » sont significatives à cet égard : « Nous pensons qu'il est aussi vain de décréter la prévoyance que d'édicter la confiance. Si l'emprunt forcé est une mesure de détresse, l'assurance obligatoire est un aveu d'impuissance ».

« Un homme libre qui contracte avec une institution libre une assurance contre un risque déterminé, choisissant la formule qui lui convient le mieux, c'est un homme qui fait un pas en avant. Un assuré obligatoire c'est un contribuable ».

Et plus loin :

« Lorsqu'il s'agit de risques personnels nous devons défendre la liberté de nos concitoyens.

L'assurance obligatoire, ce serait nécessairement l'assurance réglementée dans les moindres détails. Ce serait un monceau de décrets, d'arrêtés et de circulaires que le temps ne pourrait qu'accroître et qui ne laisserait plus à chacun la moindre initiative ».

Comment expliquer cette attitude des Compagnies ? Car il ne nous semble pas qu'elle s'inspire vraiment des considérations d'ordre philosophique ou politique qu'on met en avant pour prôner la liberté des individus on

exalter l'esprit de prévoyance. Il faut en réalité chercher les motifs de cette attitude dans les expériences étrangères, et surtout dans celle du Massachusetts. Ce que redoutent les Compagnies françaises c'est une réglementation des tarifs dans le sens d'une fixation de maxima à l'instar de celle qui a été faite par l'Insurance Commissioner américain.

Sur ce point d'ailleurs nous nous associons au point de vue des Compagnies, et nous avons déjà manifesté notre point de vue à cet égard en indiquant que, si une réglementation des primes devait se faire, les nécessités du marché français des assurances automobiles exigeraient plutôt que cette réglementation s'orientât vers la fixation de minima. Cependant même cette dernière mesure ne s'annonce pas aussi impérieuse, puisque le contrôle de la branche automobile amènera probablement par lui-même l'élimination des assurances au rabais.

Il entre d'ailleurs également dans l'attitude des Compagnies un peu de la crainte atavique de la monopolisation des assurances ou d'une réglementation trop serrée qui tendrait vers ce but. Sur ce point encore, nous croyons que les craintes des Compagnies sont injustifiées, car la question du monopole n'est actuellement guère à l'ordre du jour et les techniciens s'accordent à dire qu'une monopolisation des assurances ne saurait être tentée que dans le cadre d'une socialisation bien plus large, en raison des indemnités énormes que mettrait à la charge de l'Etat cette mesure d'expropriation.

3. L'attitude des organes officiels d'Etat :

On sait que le 4 novembre 1930 le Gouvernement avait déposé un projet de loi tendant à la création d'un fonds de garantie dont on connaît suffisamment les lignes

générales pour que nous n'ayons point besoin d'insister sur ce point.

Les critiques faites à ce projet sont également connues. On lui reproche son iniquité (il oblige les plus prévoyants de payer deux fois), les charges qu'il ne manquerait pas finalement d'imposer à l'Etat et l'insuffisance du fonds (car les recours qu'il exercerait contre les auteurs d'accidents resteraient le plus souvent illusoires). Actuellement la question de l'assurance obligatoire semble en suspens.

Etant donné le fait que 95 % des automobilistes français sont assurés, il se révèle moins urgent d'amener les autres 5 %, dont tous ne sont d'ailleurs pas insolvables, à s'assurer, mais surtout de donner aux polices des assurés actuels la valeur d'une garantie efficace et incontestable. C'est à cela qu'aspire le contrôle institué sur les assureurs de la branche automobile.

D'autre part les dispositions soumettant à l'assurance obligatoire les véhicules automobiles employés dans les transports publics doivent avoir une double utilité :

- a.* Parer au plus pressé en assujettissant à l'assurance obligatoire les véhicules les plus dangereux et garantir la sécurité des personnes transportées en commun.
- b.* Jouer le rôle d'une épreuve de l'assurance obligatoire dans un champ limité.

Il n'est pas probable que cette réalisation constitue une prise de position pour l'assurance obligatoire, bien qu'on soit tenté de le croire, sachant la préférence des méthodes françaises pour la préparation des réformes plus générales par des réformes partielles, qui sont souvent plus faciles à réaliser. Rappelons-nous, en effet, l'histoire de maintes réformes du domaine de la légis-

lation ouvrière et sociale qui prirent leurs débuts dans des réformes partielles, réalisées dans les ateliers de l'Etat où dans les entreprises liées à l'Etat par des contrats de fourniture et soumises à un Cahier de charges.

Cependant ici il ne nous semble pas que la réforme partielle signifie une orientation vers l'assurance obligatoire généralisée pour tout automobiliste.

L'attitude du Gouvernement à l'égard de cette question semble être d'attente.

Il est intéressant à ce point de vue de relever dans le rapport gouvernemental précédant le décret-loi du 8 août 1935 sur le contrôle de la branche automobile quelques phrases significatives :

Le Gouvernement constate la nécessité d'instituer au profit des victimes d'accidents des garanties qui leur assurent la juste indemnisation à laquelle elles peuvent prétendre.

Il résume ensuite les projets et propositions déposés à cet effet et relève l'orientation des uns vers l'institution d'un fonds de garantie, la préférence des autres pour l'assurance obligatoire.

« Cette opposition des initiatives sur le plan doctrinal », lisons-nous dans le rapport gouvernemental, « a fâcheusement retardé la solution pratique d'un problème que la fréquence des accidents causés par l'automobiliste et l'insuffisance des garanties offertes par certains assureurs posent aujourd'hui de façon pressante ».

Le Gouvernement constate ensuite l'accord des diverses opinions sur la nécessité du contrôle à instituer sur la branche des assurances automobiles.

« Nous estimons, continue le rapport, « qu'en adoptant immédiatement cette première mesure, sans pren-

dre parti dans la discussion qui oppose les partisans de l'assurance obligatoire et ceux de l'assurance libre s'appuyant sur un fonds de garantie, on ferait un grand pas vers l'assainissement de la situation actuelle.

« L'institution du contrôle aura comme premier résultat d'éliminer très rapidement les entreprises douteuses. Il donnera ainsi confiance à la très grande majorité des automobilistes qui ont admis qu'il est de leur devoir comme de leur intérêt de s'assurer ».

Voici quels sont les points de vue et les intérêts en présence. Il nous reste de prendre position nous-mêmes sur la généralisation de l'assurance automobile obligatoire. Mais nous n'entendons point reprendre la discussion de tous les arguments qui s'affrontent en la matière. Ces arguments ont trait, en effet, au fonctionnement de l'assurance obligatoire et sont tirés des réalisations étrangères. On discute sur le plan pratique et, en ce faisant, les uns constatent les effets désavantageux de l'assurance obligatoire sur la moralité de l'automobiliste et sa diligence, la possibilité des collusions frauduleuses avec la victime, le problème des refusés ou les difficultés causées aux Compagnies par des dispositions entravant leur liberté de sélectionner les risques proposés, l'augmentation du nombre des demandes d'indemnité etc.

Les autres répondent à ces arguments en proposant des clauses obligatoires de franchise comme remède à la fâcheuse mentalité dont on redoute l'apparition chez l'automobiliste, en invoquant le fait que 95 % des automobilistes français sont déjà assurés et que par conséquent l'assurance obligatoire n'apportera pas de bien grands changements dans les règlements de sinistres,

en faisant appel à la vertu des dispositions pénales menaçant l'automobiliste.

Reste le problème des accidents anonymes, dont les uns veulent trouver la couverture dans le fonds de garantie alors que les autres prétendent y pallier de façon préventive par l'aggravation des sanctions frappant le délit de fuite. Et ainsi de suite.

Mais n'y a-t-il pas une question préjudicielle à discuter avant même de songer à l'assurance obligatoire ? Nous croyons devoir répondre par l'affirmative. L'assurance qu'on propose de rendre obligatoire de façon générale est une assurance de responsabilité.

Or la responsabilité de l'automobiliste est elle-même à discuter. Nous avons indiqué par ailleurs quelles sont à notre avis les caractéristiques de la jurisprudence actuelle en la matière. Il est un fait : c'est que le montant des dommages-intérêts alloués dans chaque espèce a été sensiblement grossi par des juges qui comptent souvent avec l'existence d'une police d'assurance contractée. Le quantum des dommages-intérêts augmentant, le montant de la garantie stipulée par l'assuré doit augmenter en conséquence et l'on a constaté que ce renforcement de la responsabilité menait vers l'assurance illimitée.

(Nous avons fait mention plus haut de la Belgique qui connaît déjà l'assurance illimitée obligatoire). Imposer à l'automobiliste une police illimitée c'est sans doute chose grave, car c'est lui imposer une prime bien importante. Mais, même s'il en était ainsi, ce ne serait pas là à notre avis l'argument décisif. Mais pourtant nous croyons que la responsabilité de l'automobiliste a besoin d'une retouche législative.

Notre maître, M. le Professeur Picard, invoquant l'exemple des lois finlandaises et allemandes, rappelant le projet qu'avait élaboré la Société d'Etudes législatives et l'exemple de la législation sur les accidents du travail, se prononce en faveur d'une limitation forfaitaire des dommages-intérêts en dehors des frais pharmaceutiques et médicaux et propose de laisser le soin de contracter eux-mêmes de polices individuelles contre les accidents à ceux qui, du fait de leur situation sociale, voudraient prétendre à des indemnités plus élevées que le forfait.

De ce fait M. Picard se voit reprocher par MM. Mazeaud de « mettre hors la loi les grosses valeurs sociales ».

Qu'on s'oriente ou non dans cette voie, il nous semble que les considérations qui prédominent en cette matière sont de nature plus générale. Car ce qu'il y a de significatif dans la théorie de la responsabilité des automobilistes c'est que, mieux que dans aucun autre domaine, on aperçoit au point de vue juridique le passage de la responsabilité subjective aux notions de responsabilité objective et même à celles du risque. Ce risque va en grossissant et peu à peu dépasse les facultés de l'individu qui fait appel au correctif de l'assurance. Cependant le risque commence à dépasser les possibilités de l'assurance. Certes on met au point l'assurance illimitée, mais les primes en seront-elles toujours supportables ? Le fait est que l'œuvre créée par l'homme grâce au progrès matériel qu'il a réalisé commence à lui échapper et à le dépasser, lui et les institutions sociales dans lesquelles il vit.

On a beau louer l'effort individuel, prôner l'esprit d'entreprise, le goût du risque (et nous ne contestons

point les vertus de progrès et de développement que ces qualités impliquent), il n'en reste pas moins vrai que de moins en moins l'individu peut endosser tous les effets de l'activité qu'il a ainsi déployée.

Dès lors il n'y a plus à notre avis que la collectivité qui soit à même de prendre à sa charge les risques engendrés par l'activité humaine.

L'évolution est fatale. Il est par conséquent probable que l'assurance de responsabilité se trouve un jour débordée par sa tâche.

Ne faut-il pas dès lors conclure franchement que la victime d'accident doit faire valoir sa créance d'indemnité contre la collectivité ?

Le système actuel de la responsabilité est sujet à maintes critiques.

Le principe des dommages-intérêts pour préjudice moral, notamment, ne semble pas recommandable. Car, ou bien ce préjudice moral se chiffre indirectement par une perte patrimoniale, et alors il s'agit d'un préjudice pécuniaire. Ou bien il s'agit véritablement d'une valeur métaphysique, et alors c'est dégrader cette valeur que de la monnayer. « L'argent arrive à panser bien des plaies », a-t-on dit. Quant à nous, les plaies sensibles à ce remède ne nous semblent pas intéressantes. Elles répandent trop l'odeur du chantage.

Si l'on voulait réformer profondément le système de la responsabilité civile, en donnant aux victimes de dommages corporels une créance contre la collectivité, il ne faudrait évidemment pas oublier de remplacer par des sanctions d'ordre pénal l'effet d'exhortation à la prudence et à la diligence que produit actuellement

la crainte d'une perte patrimoniale résultant d'une responsabilité pécuniaire.

La question pour nous ne se pose pas dans les termes : pour ou contre l'assurance obligatoire. A notre avis, les dommages causés à une personne dans son intégrité physique doivent donner droit à la victime à une réparation plus certaine, plus nettement définie aussi, que celle garantie par l'assurance obligatoire. Le risque devenant trop souvent écrasant pour l'individu, la créance à garantir étant digne d'intérêt, c'est à la collectivité d'assumer la réparation, quitte à elle de se retourner par des sanctions pénales et, si possible, également par un recours patrimonial contre l'auteur du dommage lorsque le dommage aura été causé de façon fautive. C'est alors que le concept de la responsabilité subjective basée sur une appréciation de la conduite humaine sera vraiment remis en honneur.

CONCLUSION

Au terme de cette étude il importe d'en tracer le bilan.

Nous avons opéré le rassemblement de quelques textes pour en faire l'interprétation et la critique.

Ces textes, basés sur le décret de coordination du rail et de la route en date du 19 avril 1934, sont les suivants :

1. Le décret du 25 février 1935, imposant aux entrepreneurs de transports publics de voyageurs l'assurance contre les risques de responsabilité civile afférents à la circulation de leurs véhicules.

2. Le décret du 13 juillet 1935 rendant l'assurance obligatoire dans les transports publics de marchandises pour les deux catégories de risques ci-après :

a. risques de responsabilité civile afférents à la circulation des véhicules,

b. risque d'incendie des marchandises et risques de pertes et avaries consécutives à un accident survenu au cours de transport.

3. L'arrêté du Ministre du Travail du 17 juin 1935, soumettant au contrôle les assureurs opérant sur les risques des transports publics automobiles de voyageurs.

4. L'arrêté du 3 décembre 1935, étendant le contrôle à l'assurance des transports de marchandises.

5. Le décret-loi du 8 août 1935, établissant un contrôle général sur toute la branche des assurances automobiles.

Nous avons constaté que les décrets des 25 février et 13 juillet 1935 constituent une réalisation partielle de l'assurance automobile obligatoire. Ce qui caractérise cette mesure, c'est qu'elle a été prise non pas dans le cadre d'une réglementation relative aux problèmes d'assurance et de responsabilité mais dans des textes créant une organisation corporative des transports dans un but de rationalisation et de protection des entreprises de transports officielles ou subventionnées.

Du choix de ce cadre résultent certaines insuffisances que peuvent critiquer à juste titre les partisans de l'assurance obligatoire. Le champ d'application de l'assurance obligatoire n'est pas défini de façon logique, étant déterminé par celui de la coordination.

En matière de transports de voyageurs, il aurait fallu adopter pour l'application de l'assurance obligatoire le critère de « transport en commun » à la place de celui de « transport public ». On aurait évité ainsi certaines exemptions critiquables (taxis, transports privés en commun).

De même, en matière de transports de marchandises, il aurait été plus conforme aux intérêts de la sécurité publique de déterminer la sujétion à l'assurance obligatoire par le degré de puissance nocive d'un véhicule plutôt que par son emploi dans les transports publics. Par contre nous avons vu constater que la coordination avait l'avantage de permettre un contrôle facile et simple et des sanctions préventives prises à temps pour garantir le respect des dispositions sur l'assurance obligatoire.

Les modalités des dispenses de l'assurance obligatoire apparaissent critiquables. La condition mise à l'octroi

de ces dispenses est vague et peut donner lieu à des appréciations arbitraires.

La garantie à fournir sous la rubrique de l'assurance des marchandises transportées est trop mal définie, les modalités de cette assurance ne sont pas suffisamment fixées.

Nous avons pu voir que le contrat dont la souscription a été imposée aux entrepreneurs de transports est réglementé fort utilement au point de vue de l'inopposabilité aux victimes des déchéances encourues par l'assuré.

Passant à l'examen du contrôle institué sur les assureurs, nous avons relevé la dualité des systèmes de contrôle existant dans la branche automobile : système des arrêtés ministériels des 17 juin et 3 décembre 1935, d'un côté, système du décret-loi du 8 août 1935 de l'autre.

On peut regretter cette dualité.

Quelle sera la délimitation entre le domaine d'application de l'arrêté du 17 juin 1935 et celui du décret-loi du 8 août 1935 ? Des questions épineuses se poseront peut-être à cet égard. Mais nous avons dû nous abstenir de conclure à ce point de vue, étant donné que les incertitudes seront probablement tranchées par le règlement d'administration publique à paraître en vertu du décret-loi du 8 août 1935. Et à la fin de cette étude nous avons posé le problème de l'assurance automobile obligatoire en général. La question semble être actuellement en suspens.

Ce qui a déterminé notre point de vue dans la discussion de cette question c'était la conviction qu'il y avait à la base de l'assurance automobile des problèmes de responsabilité civile dont les solutions définitives ne sont peut-être pas encore trouvées.

Nous avons conclu que c'était le problème de responsabilité qui dominait la matière et que la garantie des créances d'indemnité les plus intéressantes devait se réaliser dans un cadre reliant étroitement la discussion de l'assurance obligatoire à son objet : la responsabilité.

Nos conclusions peuvent paraître hâtives sur certains points. On voudra bien tenir compte à cet égard du caractère très récent des documents que nous avons examinés et de ce que la matière est encore en pleine évolution. On attend d'un jour à l'autre la fixation des modalités du contrôle qui sera exercé sur l'ensemble de la branche des assurances automobiles.

Les polices couvrant les risques assujettis à l'assurance obligatoire sont actuellement en préparation dans les services des Compagnies et du « Consortium ».

L'assurance obligatoire entre seulement en application, le décret du 13 juillet 1935 notamment ayant accordé aux entreprises qu'il régit un délai venu à expiration le 1^{er} janvier 1936 pour se conformer à ses dispositions.

En ce moment les Préfets commencent à exercer le contrôle dont ils sont chargés et exigent la justification de polices conformes aux dispositions sur l'assurance obligatoire.

D'ici peu l'expérience limitée de cette réalisation de l'assurance obligatoire jouera et pourra être jugée plus amplement.

De toute façon, deux résultats de la législation que nous avons étudiée sont d'ores et déjà acquis.

L'assurance obligatoire existe désormais en France en vertu des dispositions législatives qui ont formé l'objet de cette étude.

Une nouvelle branche d'assurances a été soumise au contrôle du Ministère du Travail. Prenant place à côté des assurances sur la vie et des assurances contre les accidents du travail, les assurances sur les risques automobiles sont désormais sujettes à un contrôle s'apparentant de près à celui exercé sur la branche des accidents du travail.

Loin de desservir les intérêts des assureurs assujettis, le contrôle amènera au contraire la consolidation de cette branche par l'élimination des assureurs au rabais et par la préparation qu'il facilitera d'une réglementation plus précise imposant aux assureurs de cette branche une gestion saine et prudente qui sera pour les assureurs le meilleur gage de leurs réussites, donnera aux assurés une sécurité plus parfaite et garantira aux victimes la solvabilité de l'assureur qui aura couvert la responsabilité de leur débiteur d'indemnité et contre lequel elles auront à faire valoir leurs créances d'indemnité.

Vu, le Doyen,
Edgard ALLIX.

Vu, le Président de la Thèse,
M. PICARD.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

- ANCEY (César) et SICOT (Lucien). — *Le régime légal des Sociétés d'assurances*, Paris, 1927.
- BESSON (André). — « Cas fortuit et force majeure dans les accidents d'automobiles », *R. G. A. T.*, 1931, p. 272.
- BRUNET (Roger). — *L'assurance transport*, thèse, Paris, 1924.
- BRUNSWICK (Lise). — *La responsabilité envers les tiers dans la navigation aérienne*, thèse, Paris, 1934.
- Bulletin des transports*, 1935, fasc. d'août, septembre et décembre.
- CASSIN (Gérald). — *L'assurance obligatoire des automobilistes*, thèse, Paris, 1932.
- CHARPENTIER. — « De la législation relative à l'assurance automobile », *L'Argus* du 20 octobre 1935.
- CHOUVY (Jean). — *Comment garantir aux victimes d'accidents d'automobiles, le paiement des indemnités qui leur sont dues*, thèse, Toulouse, 1933.
- Conseil d'Etat, 18 janvier 1935, *R. G. A. T.*, 1935, p. 501.
- Conseil National Economique (Publications du). — *Le problème des transports*, Paris, 1934.
- DAUTRY (Raoul). — *Le rail, la route et l'eau*, Conférence faite à l'Ecole de la Paix, le 25 février 1935.
- DENAVE (Pierre). — *Les rapports entre la responsabilité civile et l'assurance*, thèse, Lyon, 1935.
- DOUZANS (Gérard). — *La police d'assurance automobile*, thèse, Toulouse, 1934.
- GOBERVILLE (Raymond). — *L'assurance obligatoire et la responsabilité des automobilistes*, thèse, Montpellier, 1934.
- HAMONIC (Guillaume). — *Les décrets lois et l'assurance. Etudes pratiques de droit commercial*, Paris, 1935.
- HÉMARD (Joseph). — *Théorie et pratique des assurances terrestres*, Paris, 1924-1925.
- HERMANT (Max). — Discours aux assemblées annuelles du Comité Général des Assurances, *R. G. A. T.*, 1931, p. 950 ; 1932, p. 433 ; 1933, p. 1008.
- JOSSERAND. — *Les transports*, 1926.
- LAGARDE (Paul de). — *La responsabilité civile et l'assurance*, thèse, Montpellier, 1926.

- LONIEWSKY (Alfred). — *Assurance et responsabilité en matière de transports*, thèse de Paris, 1926.
- MAZEAUD (H. et L.). — *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile, délictuelle et contractuelle*, 2^e édition, Paris, 1934.
- PICARD (Maurice). — *Cours de doctorat à la Faculté de Droit de Paris*, 1934-1935.
- « Pour une loi sur les accidents d'automobile », *R.G.A.T.*, 1931, p. 1.
- « L'action directe de la victime d'un accident contre l'assureur et l'inaopposabilité des déchéances postérieures à l'accident », *R.A.G.T.*, 1930.
- POMME DE MIRIMONDE. — « Les assurances en 1934 », *R.A.G.T.*, 1935, p. 479.
- Recueil périodique des assurances*, annexe : *Bulletin des assurances*, 1934, p. 14.
- SCHÉRER (Jean). — *L'assurance obligatoire des dommages causés par les accidents d'automobile*, thèse, Paris, 1931.
- SPIELREIN (Emile). — *Le contrat d'assurance de responsabilité civile*, thèse, Strasbourg, 1933.
- SUMIEN (Paul). — *Traité théorique et pratique des assurances terrestres et de la réassurance*, 3^e édition, Paris, 1931.

DOCUMENTS

- Décret du 19 avril 1934 (Coordination du rail et de la route), *J.O.* du 20 avril 1934.
- Décret du 25 février 1935 (Transports de voyageurs), *J.O.* du 26 février 1935.
- Décret du 13 juillet 1935 (Transports de marchandises), *J.O.* du 17 juillet 1935.
- Arrêtés du Ministre du Travail sur l'agrément des Sociétés d'assurances opérant sur les risques des transports publics automobiles du 17 juin 1935 (*J.O.* du 19 juin 1935) et du 3 décembre 1935, (*J.O.* du 5 décembre 1935).
- Décret-loi du 8 août 1935 sur le contrôle des entreprises d'assurances pratiquant les risques automobiles, *J.O.* du 9 août 1935.
- Arrêté du Préfet de Police du 17 mai 1930, *Bulletin municipal officiel de la Ville de Paris*, 1930, 2^e trimestre, p. 2556.
- Projet du Gouvernement du 4 novembre 1930 sur l'institution d'un fonds de garantie destiné à indemniser les victimes d'accidents d'automobiles, *R.G.A.T.*, 1931, p. 495.
- Arrêté royal belge du 14 août 1933, *R.G.A.T.*, 1933, p. 995.
- Arrêté royal belge du 30 avril 1934 *R.A.G.T.*, 1935, p. 200.
- Loi luxembourgeoise du 10 juin 1932, *R.A.G.T.*, 1933, p. 483, et arrêté Grand-Ducal pris en exécution de cette loi, *R.G.A.T.*, 1933, p. 485.

NOTE. — *R.G.A.T.*, *Revue Générale des Assurances Terrestres*.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER. — SON CADRE LÉGISLATIF : LA COORDINATION	7
CHAPITRE II. — CHAMP D'APPLICATION	15
<i>Section 1. L'assurance n'est obligatoire que dans les transports publics</i>	16
I. Transports de voyageurs	19
II. Transports de marchandises	23
<i>Section 2. L'assurance n'est obligatoire que pour les véhicules auto- mobiles</i>	27
<i>Section 3. Les dispenses de l'assurance obligatoire</i>	30
CHAPITRE III. — SON CONTENU	36
<i>Section 1. Les risques à assurer</i>	36
<i>Section 2. Les conditions de la police</i>	44
I. Montant de la garantie	44
II. Inopposabilité des déchéances	49
III. Les primes	58
IV. Police de type réel	59
V. Franchise d'avarie et découvert obligatoire	60
CHAPITRE IV. — SANCTIONS ET CONTROLE	64
CHAPITRE V. — LE RÉGIME DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCE OPÉRANT SUR LES RISQUES SUJETS A L'ASSURANCE OBLIGATOIRE	74
CHAPITRE VI. — VERS LA GÉNÉRALISATION DE L'ASSU- RANCE AUTOMOBILE OBLIGATOIRE	104
CONCLUSION	115
BIBLIOGRAPHIE	121

Imprimerie F. BOISSEAU, 34, rue du Taur. — Toulouse

